Niveau(x) d'enseignement: 6 Numéro EDUQ : 8170196
Centre d'intérêt: 11

Garant, Patrice, 1937-.

Le régime juridique de l'accessibilité financière aux études post-secondaires en droit québécois / Patrice Garant, Claire Carrier. -- [Québec] : Université Laval, 1978.
97 f. ; 28 cm.

"Commanditée par le Service des prêts et bourses du Ministère de l'éducation". Notes bibliographiques au bas des f.

Cote Dewey: 344.714'0795/G212r Cote LC: KEQ/949

Descripteur(s): *Aide aux étudiants *Bourse d'étude *Prêt *Accès à l'éducation *Jurisprudence *Législation scolaire *Collégial (Niveau) *Universitaire (Niveau)

Identificateur(s) de sujet: *Loi sur les prêts et bourses

L'étude vise à identifier les personnes et organismes qui ont des responsabilités envers l'étudiant, les conditions et modalités qui s'appliquent à ces responsabilités, les éléments de législation et les courants jurisprudentiels qui y donnent naissance. Les responsabilités examinées sont celles qui ont trait au soutien financier de l'étudiant, quelle que soit la provenance de ce soutien, et quelle que soit la cause immédiate qui crée l'existence d'une responsabilité envers l'étudiant: chômage l'été, invalidité, refus de contribuer des parents, présence de dépendants, etc.

Le document couvre l'ensemble des dispositions législatives applicables sur le territoire du Québec ainsi que la jurisprudence et les éléments de doctrine qui ont trait au problème, tel que posé. Il comprend quatre parties: 1. Les diverses situations juridiques ayant une incidence sur l'accessibilité financière aux études, 2. Etude spécifique de la **Loi des prêts et bourses**, 3. Les recours conférés à l'étudiant, 4. Les principes généraux pouvant ou devant inspirer une réforme éventuelle.

L'application d'une loi comme celle des prêts et bourses risque de devenir de plus en plus complexe. Adapté aux situations claires que l'on retrouvait dans une société traditionnelle, le système risque de devenir de plus en plus difficile à administrer alors qu'elles se multiplient et se complexifient. En fait, si l'on décide d'opter pour l'accessibilité la plus large possible aux études collégiales et universitaires, il faudra instaurer la gratuité scolaire ainsi qu'un généreux système de bourses.

Type de document: r
Auteur de l'analyse: ar

E D U Q 8170196

PATRICE GARANT *
CLAIRE CARRIER*

LE REGIME JURIDIQUE DE L'ACCESSIBILITE FINANCIERE AUX ETUDES POST-SECONDAIRES EN DROIT QUEBECOIS

AOUT-DECEMBRE 1978
Université Laval

* Directeur, Laboratoire de Recherche sur la Justice Administrative

* Auxiliaire de Recherche, étudiante en 3e année de Droit

Commanditée par le Service des prêts et bourses du ministère de l'Education.

E D U Q 8170196

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION	1
Première partie – LES SITUATIONS JURIDIQUES AYANT UNE INCIDENCE SUR L'ACCESSIBILITE FINANCIERE AUX ETUDES	8
A) L'étudiant mineur	9
B) L'étudiant protégé	16
C) L'étudiant marié	22
D) L'étudiant ex-marié	26
E) L'étudiant enfant de parents divorcés	30
F) L'étudiant "marié de fait"	35
G) L'étudiant assisté social	37
H) L'étudiant accidenté du travail	43
I) L'étudiant parent d'enfants à sa charge	44
J) L'étudiant-chômeur	46
K) L'étudiant immigrant	54
L) L'étudiant et le fisc	58
Deuxième partie – ETUDE DE LA LOI DES PRETS ET BOURSES	61
A) La définition du terme "étudiant"	62
B) Les intérêts à la charge de l'étudiant	64
C) Les étudiants décédés	65
D) Les bourses pour mérite exceptionnel	65
E) Les fausses déclarations	66
F) Les revenus des étudiants durant l'été	67
G) La contribution des conjoints	68

H) La contribution des parents 69

I) La révision 70

J) Les demandes tardives 71

K) Les immigrants et assistés sociaux 71

Troisième partie – LES RECOURS OUVERTS A L'ETUDIANT 74

A) L'action alimentaire 74

B) Autres recours civils 76

C) Les recours contre le ministère 78

Corollaire – LES PRINCIPES GENERAUX POUVANT OU DEVANT INSPIRER UNE REFORME EVENTUELLE 93

A) Les principes découlant de la Charte 93

B) Certains principes de base du Droit administratif 95

Conclusion générale 96

* * *

LE REGIME JURIDIQUE DE L'ACCESSIBILITE FINANCIERE AUX ETUDES POST-SECONDAIRES EN DROIT QUEBECOIS

INTRODUCTION

L'étude que nous souhaitons faire vise à identifier les personnes et organismes qui ont des responsabilités envers l'étudiant, les conditions et modalités qui s'appliquent à ces responsabilités, les éléments de législation et les courants jurisprudentiels qui y donnent naissance. Les responsabilités qui devront faire l'objet de l'étude sont celles qui ont trait au soutien financier de l'étudiant, quelle que soit la provenance de ce soutien, et quelle que soit la cause immédiate qui crée l'existence d'une responsabilité envers l'étudiant: chômage l'été, invalidité, refus de contribuer des parents, présence de dépendants, etc.

L'étude couvre l'ensemble des dispositions législatives applicables sur le territoire du Québec ainsi que la jurisprudence et les éléments de doctrine qui ont trait au problème, tel que posé. Les lois suivantes constituent une liste, non nécessairement exhaustive, de lois dont l'étude pourrait révéler des implications pour le problème qui nous préoccupe:

- Code civil
- Loi des prêts et bourses
- Loi de la protection de la jeunesse
- Loi des affaires sociales

- Loi de l'assurance-chômage
- Loi de l'immigration
- Loi des accidents du travail
- Loi de l'impôt sur le revenu

Dans plusieurs cas, il pourra se révéler nécessaire de compléter ces données par l'étude de la réglementation pertinente et des directives d'application.

Il nous faudra faire une étude approfondie de la Loi des prêts et bourses surtout à la lumière des interprétations données par le Protecteur du citoyen.

Parmi les situations juridiques ayant une incidence sur l'accessibilité financière aux études post-secondaires, mentionnons les suivantes:

Le statut des personnes

Le statut de majorité ou de minorité suivant le Droit civil a-t-il une incidence sur l'obligation de subvenir à ses besoins en faisant abstraction de toute loi ou mesure sociale. Il faut ici étudier les règles du Droit civil telles qu'on les retrouve dans le Code et la jurisprudence.

La dépendance ou l'indépendance des parents

Il s'agit d'une situation juridique créée par la Loi des prêts et bourses. Il faut l'analyser en profondeur, de même que les règlements et les directives d'application; il faut tenir compte des

rapports du Protecteur du citoyen qui ont amené des assouplissements. L'étude devrait manifester, au plan juridique, les difficultés inhérentes à l'application d'un tel critère; l'administration a l'obligation de fixer des règles les moins subjectives possible pour:

- trancher la question de la dépendance ou de l'autonomie;
- déterminer l'apport raisonnable des parents au soutien de l'étudiant eu égard à leurs revenus réels, à leurs besoins financiers... On doit tenir compte ici d'un grand nombre de variables: parents séparés, chômage, grève, incapacité...

Le statut matrimonial de l'étudiant

Suivant les différents régimes matrimoniaux, quels sont les droits et obligations réciproques des époux? Le principe général veut que les époux contribuent "aux charges du ménage", c'est-à-dire "ce qui est nécessaire pour les besoins de la vie selon ses facultés et son état". L'article 176 du Code civil règle le cas du mari; ce sont les règles propres aux différents régimes matrimoniaux qui règlent celui de la femme.

Une autre question importante consiste à vérifier si les "frais de scolarité" peuvent être considérés comme des "charges du ménage", c'est-à-dire, des dépenses encourues normalement par les époux suivant "leur état".

Quant au concubinage ou mariage de fait, il s'agit d'une situation de plus en plus répandue; a-t-elle des incidences juridiques en créant des obligations juridiques en faveur de l'étudiant ou

vice versa, c'est-à-dire en faveur du conjoint de l'étudiant.

La situation de soutien de famille

L'étudiant marié peut avoir des dépendants et être de ce fait soutien de famille. Quelles sont les conséquences de cette situation?

Le statut de "chômeur"

La Loi sur l'assurance-chômage est-elle susceptible d'application à un étudiant? Quelles sont les conséquences juridiques du versement de prestations sur sa situation financière?

L'impossibilité absolue ou relative de trouver un emploi d'été est-elle une situation qui a des incidences juridiques? Quels sont les critères retenus pour apprécier cette situation?

Le statut d'assisté social

Un étudiant peut-il avoir droit à l'aide sociale? Cela est-il souhaitable d'autre part?

L'incapacité physique ou la maladie créent des situations où l'étudiant ne peut gagner aucun revenu. La Loi de l'aide sociale est-elle ou devrait-elle être applicable?

Il se peut qu'un étudiant soit dans l'impossibilité de recouvrer une créance pour diverses raisons; cela le place dans une situation où il risque de se retrouver momentanément ou pour une période indéterminée dans le besoin. Quelle aide peut-il avoir pour

subsister et continuer ses études?

Le statut d'immigrant

L'immigrant reçu est-il censé, en vertu de la Loi de l'immigration et des règlements, pouvoir subvenir à ses besoins? Est-il admissible au régime des prêts et bourses?

Le régime de protection de la jeunesse

Quelle est la relation entre le régime de protection de la jeunesse et le régime de prêts et bourses aux étudiants? L'étude de la Loi no 24 de 1978 devra être faite avec attention; chacune des diverses catégories de situations prévues à cette loi peut avoir des incidences sur la situation financière de l'étudiant: c'est le cas des mesures prises par le Directeur en vertu des articles 46 et 48, 54, 62 et 65.

Le régime fiscal

La Loi de l'impôt sur le revenu prévoit des déductions pour "personnes à charge" aux études. Il faut évaluer l'impact de cet avantage fiscal sur les ressources financières disponibles au financement des études; le budget de 1978 prévoit porter à $900 la déduction pour étudiant de 18 ans à charge...

Une attention particulière a été portée aux inter-relations entre les dispositions de ces lois telles qu'elles s'appliquent à l'étudiant, mais non nécessairement à celui-ci seulement, afin d'identifier les cas possibles de protection financière multiple, ou d'absence

circonstancielle de recours envers aucune personne ou organisme.

A titre indicatif, nous énonçons quelques questions auxquelles l'étude devrait apporter une réponse circonstanciée:

- Dans quel cas l'étudiant a-t-il un recours contre d'autres personnes (conjoint, tuteur, enfant) en cas de refus de pourvoir?

- De quelle façon les variables "sexe, âge, statut matrimonial, lieu de résidence, absence de travail, nombre de dépendants" affectent-elles l'accessibilité de l'étudiant aux diverses sources d'aide financière?

- Les sources d'aide financière sont-elles coordonnées entre elles, entre autres pour éviter, le cas échéant, double protection et/ou assurer à l'étudiant une protection minimum? Si oui, comment et selon quelles dispositions?

Il nous faudra étudier la protection que notre système juridique offre à l'étudiant insatisfait des décisions prises à son égard. Actuellement, il peut soit saisir la Cour de justice, soit saisir le Protecteur du citoyen; nous nous demanderons si ces recours sont efficaces. Dans le cas où s'applique la Loi de l'aide sociale, l'étudiant a un droit d'appel à la Commission des affaires sociales. Nous nous poserons la question à savoir si un droit d'appel analogue ne devrait pas être créé dans la loi des prêts et bourses.

Nous devrons enfin nous interroger sur les principes généraux de notre Droit public qui peuvent et doivent influencer ou inspirer une réforme éventuelle du régime juridique de l'accessibilité financière aux études.

Ces principes généraux sont tout d'abord contenus dans la Charte des droits et libertés de la personne aux articles 39, 40 et 10. Ils peuvent découler également du Droit administratif.

Nous diviserons notre étude en trois parties et un corollaire:

1re partie: Les diverses situations juridiques ayant une incidence sur l'accessibilité financière aux études.

2e partie: Etude spécifique de la Loi des prêts et bourses.

3e partie: Les recours conférés à l'étudiant.

Corollaire: Les principes généraux pouvant ou devant inspirer une réforme éventuelle.

1re partie

LES SITUATIONS JURIDIQUES AYANT UNE INCIDENCE SUR L'ACCESSIBILITE FINANCIERE AUX ETUDES

Dans cette partie, nous distinguerons, pour plus de clarté, les situations suivantes:

A) L'étudiant mineur

B) L'étudiant protégé

C) L'étudiant marié

D) L'étudiant ex-marié

E) L'étudiant enfant de parents divorcés

F) L'étudiant "marié de fait"

G) L'étudiant assisté social

H) L'étudiant accidenté du travail

I) L'étudiant parent d'enfants à sa charge

J) L'étudiant chômeur

K) L'étudiant immigrant

L) L'étudiant et le fisc

A) L'étudiant mineur – Statut juridique du mineur en Droit civil

Dans le cadre de notre recherche, nous nous limiterons aux aspects qui touchent plus spécifiquement la situation économique du mineur.

Il existe deux grandes institutions qui servent à protéger le mineur qui est considéré comme un incapable selon la loi. Ces institutions juridiques sont l'autorité parentale (avant les modifications intervenues en 1977 au Code civil, on parlait de puissance paternelle) et la tutelle. Normalement, lorsque le père et la mère exercent l'autorité parentale, ils veillent sur la personne de leur enfant mineur. Si l'enfant a des biens à administrer, on lui nommera un tuteur (Code civil, articles 249 et suivants). Quand le père et la mère sont décédés, ou incapables d'exercer l'autorité parentale, le tuteur doit s'occuper de la personne et des biens du mineur (Code civil, articles 290 et suivants). Le tuteur a alors les mêmes devoirs que les parents à l'égard de leur pupille tant que dure la tutelle.

Seul le mineur non émancipé est soumis à l'autorité parentale (Code civil, article 243). Depuis la Loi 48 de 1970, l'enfant naturel mineur est également soumis à cette autorité (Code civil, article 245). Pour ce qui est de l'enfant adoptif, il est considéré comme un enfant légitime (article 38 de la Loi de l'adoption).

Est mineur tout individu qui n'a pas atteint l'âge de dix-huit ans (Code civil, articles 246 et 324). Donc, jusqu'à dix-huit

ans (ou jusqu'à son émancipation), l'enfant est soumis à l'autorité parentale. L'émancipation ne confère pas à l'enfant tous les droits résultant de la majorité (article 247 C.C.). Il ne jouira que d'une demi-capacité. Devient émancipé le mineur qui se marie (article 314 C.C.) ou dont la demande en émancipation a été acueillie par un tribunal (article 315 C.C.).

Mais en quoi consiste exactement cette autorité parentale? Selon Jean Pineau, "la puissance paternelle est l'ensemble des pouvoirs et des droits que la loi accorde aux père et mère sur la personne de leurs enfants mineurs pour leur permettre de remplir leurs devoirs de parents" (1). Quels en sont les éléments constitutifs? Ils sont au nombre de quatre: devoir d'entretien et d'éducation (Code civil, articles 165 et 240), droit de garde (Code civil, article 245a), consentement au mariage (Code civil, articles 119 et 121) et droit de correction (Code civil, article 245b). Seul le premier élément fera l'objet d'un développement car il peut affecter la situation économique du mineur. Les autres éléments sont davantage reliés à la personne même du mineur.

Le devoir d'entretien et d'éducation des parents légitimes a pour fondement l'article 165 du Code civil. Le devoir d'entretien (nourrir et entretenir) a pour objet de procurer aux enfants du mariage les choses nécessaires à la vie, c'est-à-dire la nourriture, le vêtement, l'habitation et les soins nécessaires à la conservation de la santé et de leur vie. Le devoir d'éducation (élever) représente

---

(1) Jean PINEAU, Traité élémentaire de droit civil, la famille, Montréal, P.U.M., 1972, p. 188.

l'aspect intellectuel de leurs obligations. Même si l'enfant a des biens personnels, les parents doivent quand même assumer leur devoir d'entretien et d'éducation quand ils en ont les moyens (1). Cependant, si l'enfant a des revenus, les parents ne sont pas obligés d'encourir des dépenses sur leurs biens personnels (2).

Le devoir d'entretien va se terminer quand l'enfant sera capable de voir lui-même à sa propre subsistance (3). Cela peut donc se continuer même après que l'enfant ait eu dix-huit ans.

Quant au devoir d'éducation, est-ce que celui-ci peut s'étendre aux études universitaires? Me Jean Pineau soutient que non:

> "Il ne paraît pas possible qu'un mineur puisse exercer un recours à cette fin, lorsque ses parents ont décidé d'un commun accord qu'ils ne contribueraient pas aux charges qu'implique la poursuite d'études universitaires: le droit ne sanctionne pas une telle "obligation" (...)" (4)

D'un autre côté, c'est par le biais de l'obligation alimentaire (Code civil, articles 166 et 168) que les auteurs Mes Deleury, Rivet et Nault en arrivent à faire assumer aux parents le coût des études universitaires de leurs enfants:

> "Par contre, l'obligation alimentaire est une obligation réciproque entre parents et enfants. Elle débute pour les parents après que le devoir d'entretien et d'éducation a été rempli et ne se termine que par leur décès ou celui du ou des bénéficiaires. (...) Cette distinction nous permettrait, peut-être, de soutenir

---

(1) Savard v. Tremblay, [1960] C.S. 693.

(2) Anctil v. Martin, (1897) 10 L.N. 297.

(3) Dame Duckett v. Turgeon, (1934) 37 R.P. 180 (C.A.)

(4) Jean PINEAU, op. cit., p. 194.

> que même si le devoir d'éducation des parents (art. 165 du C.C.) ne va pas jusqu'à faire assumer aux parents le coût des études universitaires de leurs enfants, ceux-ci y seraient néanmoins tenus en vertu de leur obligation alimentaire (art. 166 et 168 du C.C.) quand leurs enfants, incapables de travailler à cause de la poursuite de leurs études, se trouvent dans le besoin" (1).

Les auteurs se basent sur l'arrêt Duckett v. Turgeon (2) et sur un arrêt très important de la Cour suprême en matière de divorce: Jackson v. Jackson [1973] R.C.S. 205. Dans ce dernier arrêt, il s'agissait d'une épouse divorcée qui demandait la continuation du versement de sommes destinées à l'entretien et l'éducation de sa fille de dix-neuf ans, Pénélope, pendant une période de huit mois au cours de laquelle cette dernière était à parfaire son éducation en participant à un programme de formation d'aides-enseignants au City College de Vancouver.

Après avoir décidé que Pénélope continuait à être une "enfant du mariage" selon la Loi sur le divorce malgré ses dix-neuf ans, le juge Ritchie se posa la question suivante:

> "(...) peut-on dire qu'un enfant est dans l'incapacité "à cause de maladie ou d'invalidité ou pour une autre cause", au sens de l'alinéa (b) de l'art. 2 (de la Loi sur le divorce), lorsque l'incapacité lui vient de la nécessité de fréquenter l'école ou le collège dans le but de pousser son éducation jusqu'au point nécessaire pour affronter la vie plus tard?" (p. 217)

Il répondit affirmativement à cette question tout en précisant qu'il faut établir une ligne de démarcation au-delà de laquelle aucune pension ne sera accordée:

---

(1) Edith Deleury, Michèle Rivet et J.-M. Nault, De la puissance paternelle à l'autorité parentale: une institution en voie de trouver sa vraie finalité, (1974) 15 C. de D., p. 837.

(2) Supra, note 3, page 11.

> "(...) il faut établir la démarcation à un point que le tribunal qui prononce le jugement conditionnel de divorce estime juste et approprié eu égard à toutes les circonstances de l'affaire à l'étude, "compte tenu de la conduite des parties ainsi que de l'état et des facultés de chacune d'elles et des autres circonstances dans lesquelles elles se trouvent" (art. 11, Loi sur le divorce)" (p. 218).

La même année que l'arrêt Jackson, au Québec, la Cour d'appel (1) avait refusé le paiement d'études universitaires par le père à son fils naturel. Il s'agissait d'un enfant majeur naturel qui réclamait des aliments à son père. Le juge de première instance lui avait accordé $170. par mois pour fins d'éducation (formation universitaire). Cependant, la Cour d'appel renversa ce jugement en soutenant que la preuve apportée par le fils n'était guère satisfaisante. Celui-ci n'était pas apte à suivre un cours universitaire. Le juge Deschênes, alors à la Cour d'appel, ira plus loin:

> "Au surcroît il est loin d'être certain que, dans le cadre auparavant de la famille légitime et maintenant dans tous les cas, le devoir d'éducation s'étende généralement jusqu'à l'obligation de fournir une formation universitaire". (p. 394)

Cependant, cette opinion ne constituait qu'un obiter dictum. Aujourd'hui, par l'arrêt Rivest v. Guèvremont de 1976 (2), la situation est clarifiée et le paiement d'études universitaires est admis comme faisant partie du devoir d'éducation qu'ont les parents envers leurs enfants.

Le tribunal décida alors que le père divorcé devait payer les frais des études universitaires de ses enfants majeurs. Entre

---

(1) Fournier v. Ducharme, 1973 C.A. 387.

(2) Rivest v. Guèvremont, 1976 C.A. 633; aussi Veilleux v. Beaulieu C.S. Rimouski, 19 août 1978 (no. 9130-D); Ricard et Robert v. Robert C.S. Joliette, 3 mai 1977 (no. 705-05-000 527-77); Lebouthillier v. Lebouthillier C.S. Rimouski, 11 mars 1976 (no. 100-05-000093-76).

autres, il fut décidé que l'article 165 du Code civil impose aux parents l'obligation de donner à leurs enfants une éducation convenable en égard aux circonstances imposées par la société et compte tenu des moyens des parents. Ce dernier point est assez intéressant car il ne touche pas seulement le cas des enfants de parents divorcés mais impose une obligation à tous les parents.

Notamment, le juge Brossard dira:

> "Il est notoire que l'article 165 C.C. qui impose aux parents l'obligation d'assurer une éducation convenable à leurs enfants ne comporte aucune fixation spécifique de durée de cette obligation.
>
> Ce silence du Code quant à la durée de l'obligation est, à mon avis, d'une importance capitale dans la mesure où il laisse au tribunal le pouvoir de faire respecter cette obligation même après que l'enfant a atteint l'âge de majorité suivant des circonstances propres, non seulement à chaque cas, mais également suivant les circonstances imposées, à aucune époque, par les conditions de la vie sociale et économique dans lesquelles tous les jeunes gens doivent s'intégrer à la société pour y gagner leur vie" (1).

Pour terminer, il faut noter que les enfants qui veulent faire respecter ce devoir d'entretien et d'éducation qu'ont leurs parents envers eux peuvent utiliser l'action alimentaire.(2)

---

(1) Rivest v. Guèvremont, C.A. Montréal no. 09-000483-743, 25 août 1976, 1 (Juges Casey, Brossard et Chouinard), pages 13 et 14.(1976) C.A. 633.

(2) Lebouthillier v. Lebouthillier, C.S. Rimouski 11 mars 1976 (no. 100-05-000093-76); Ricard et Robert v. Robert C.S. Joliette, 31 mai 1977 (no. 705-05-000527-77).

Tout récemment, soit le 15 novembre 1978, la Cour Supérieure réaffirmait de façon indiscutable cette façon de voir:

> La jurisprudence est bien établie: l'obligation d'éduquer les enfants implique l'obligation de leur procurer l'enseignement universitaire, compte tenu de la capacité des parents d'une part et des besoins de l'enfant qui les réclame.
>
> Les parents sont obligés d'assurer l'instruction jusqu'à un niveau convenable en 1978. La requérante est étudiante en deuxième année à l'Université de Sherbrooke; elle poursuit des études en service social, au premier cycle dont la durée est de trois ans. La Cour tient à souligner que les études universitaires ne sont plus réservées aux seuls enfants de familles à l'aise et non plus aux garçons seulement, comme c'était la coutume il y a quelques années.
>
> L'article 165 C.C. ne fixe pas de façon précise la durée de l'obligation des parents, ce qui laisse au Tribunal une discrétion pour évaluer la situation familiale particulière ainsi que le contexte socio-économique dans lequel cette jeune fille devra gagner sa vie. Si l'Etat n'a pas encore institué la gratuité de l'enseignement universitaire, c'est qu'il entend laisser cette responsabilité aux parents: quand les parents le peuvent évidemment (1).

---

(1) Forget v. Forget C.S. Montréal, no. 05-024531-780 du 15 novembre 1978

B) L'étudiant protégé – Loi sur la protection de la jeunesse

En 1977, l'ancienne Loi de la protection de la jeunesse (1) a été remplacée par une nouvelle loi: la Loi sur la protection de la jeunesse (2). Celle-ci a été sanctionnée le 19 décembre 1977 et certains articles sont entrés en vigueur le 1er avril 1978 (3).

Cette nouvelle loi vise essentiellement à assurer la protection et la réinsertion familiale et sociale de tout enfant dont la sécurité ou le développement est compromis ou qui a commis un acte contraire à une loi ou à un règlement en vigueur au Québec. L'article 12 de la Loi crée un Comité de protection de la jeunesse qui exercera un rôle de surveillance générale de l'application de la Loi. L'article 31 crée aussi, au sein de chaque Centre de services sociaux, le poste de Directeur de la protection de la jeunesse. L'article 33 lui attribue plusieurs responsabilités vis-à-vis des enfants dont les cas lui sont soumis. Après analyse de la situation de chaque enfant, il décide seul ou, dans certains cas, de concert avec une personne désignée par le ministre de la Justice (4), des mesures qui s'imposent.

La nouvelle loi change la dénomination de Cour de bien-être social pour celle de Tribunal de la jeunesse (5). Toute décision ou ordonnance du Tribunal est sujette à appel à la Cour supérieure (art.100).

---

(1) S.R.Q. 1964, C.220.

(2) Projet de loi no 24 qui sera le chapitre 20 des Lois du Québec de 1977. Référence à (1978) 110 G.O., partie II, 539.

(3) Les articles exclus de cette proclamation sont les suivants: articles 2 à 11, 23 à 27, 30, 32 à 137, 140, 146 et 147, 150 à 153, 155. Cette proclamation se retrouve à: (1978) 110 G.O., Partie II, 2027 (no 16, 5 avril 1978).

(4) Voir l'article 60 de la Loi qui détermine les cas où cette collaboration s'avère nécessaire.

(5) Voir l'article 138 de la Loi.

Après permission, on peut interjeter appel à la Cour d'appel du jugement de la Cour supérieure, mais sur une question de droit seulement.

Pour bien cerner le champ d'application de cette loi, il faut se référer à la définition du mot "enfant" que l'on retrouve à l'article 1(c) de la loi:

"enfant": une personne âgée de moins de dix-huit ans".

La définition de "parents", que l'on retrouve au paragraphe e) de l'article 1, peut aussi nous être très utile:

> "parents": le père et la mère d'un enfant ou, le cas échéant, celui d'entre eux qui en a la garde de droit ou de fait, ou, en cas d'absence ou de défaut, le tuteur ou le gardien de fait de l'enfant, ou, dans le cas où l'enfant est marié, son conjoint."

Concernant la définition du mot "enfant", il faut noter cependant que celle-ci n'est pas rigide car la loi peut s'appliquer, dans certains cas, à de jeunes adultes de dix-huit à vingt et un ans (1).

---

(1) Voir l'article 64 de la Loi qui prévoit qu'un hébergement obligatoire dans un centre ou une famille d'accueil peut se poursuivre après le jour où une personne atteint l'âge de dix-huit ans jusqu'à ce qu'elle ait vingt et un ans. Voir aussi l'article 130 de la loi qui stipule:

> Article 130: "Si une personne atteint l'âge de dix-huit ans alors qu'elle est partie à une instance engagée devant le Tribunal en vertu de la présente loi, celle-ci est poursuivie devant le Tribunal.
> De même, lorsque des faits donnant ouverture à des mesures de protection se sont produits avant qu'une personne n'atteigne l'âge de dix-huit ans, la présente loi doit être appliquée à l'exclusion de toute autre, même si la personne atteint l'âge de dix-huit ans avant qu'une instance ne soit engagée ou des mesures appliquées".

Cette loi a pour but de protéger les droits des enfants. L'un de ceux-ci est ainsi décrit à l'article 8 de la Loi:

> "L'enfant a droit de recevoir des services de santé, des services sociaux et pédagogiques adéquats, sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée, compte tenu de l'organisation des ressources des établissements qui dispensent ces services".

On reconnaît donc, entre autres, le droit que possède tout enfant de bénéficier de services pédagogiques adéquats. Si un enfant est "d'âge scolaire et ne fréquente pas l'école ou s'en absente fréquemment sans raison", on considère que la sécurité ou le développement de cet enfant est compromis, selon l'article 38 de la Loi. Alors, plusieurs mesures de protection peuvent être mises en oeuvre pour veiller sur cet enfant. Celui-ci peut être confié à une famille ou un centre d'accueil. On prévoit même la possibilité de nommer un tuteur à l'enfant qui serait, entre autres choses, abandonné ou dont les parents ne s'acquitteraient pas de leurs obligations de soin, d'entretien et d'éducation (1).

Quand un directeur de protection de la jeunesse est en face d'un cas critique qui nécessite une intervention immédiate, il peut, provisoirement, confier l'enfant à un centre ou à une famille d'accueil, à un centre hospitalier ou autre organisme approprié (2). En plus de ces mesures urgentes, il existe une autre catégorie de

---

(1) Voir l'article 71b) de la Loi.

(2) Voir l'article 46b) de la Loi.

mesures: celles dites "volontaires", qui nécessitent la collaboration de l'enfant et des parents. Comme mesure volontaire, le directeur peut alors recommander de confier l'enfant à d'autres personnes ou de le confier pendant un certain temps à un centre ou à une famille d'accueil (1). Le directeur ne pourra pas faire ces recommandations seul quand les parents ou l'enfant de quatorze ans ou plus ne sont pas d'accord sur les mesures volontaires. Il devra agir en collaboration avec une personne désignée par le ministre de la Justice (2).

Quand un cas se rend devant le Tribunal de la jeunesse, celui-ci peut, selon l'article 62 de la Loi, ordonner l'hébergement obligatoire d'un enfant. Il appartiendra alors au directeur de choisir le centre d'accueil ou la famille d'accueil. De son côté, l'article 64 empêche la perturbation de l'année scolaire de l'enfant en prévoyant la possibilité de continuer la période d'hébergement obligatoire jusqu'à la fin de l'année scolaire. Le deuxième alinéa de cet article prévoit même la continuation de cet hébergement pour un enfant qui aurait dix-huit ans. Sur ordonnance du tribunal, cet hébergement peut se poursuivre jusqu'à l'âge de vingt et un ans.

Quand l'enfant est en hébergement, la Loi prévoit, à l'article 65, une contribution des parents qui sera fixée par règlement adopté conformément à l'article 116 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (3). L'un de ces règlements (4)

---

(1) Voir l'article 54c) et h) de la Loi.

(2) Voir l'article 60b) de la Loi.

(3) L.Q. 1971, C.48, art. 116, amendée par L.Q. 1974, C.42, art. 57 et L.Q. 1977, C.48, art. 38 (P.L. 10: (1977) 109 G.O., Partie II, 7323).

(4) Règlement en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, (1974) 106 G.O., Partie II, 5395 (no 35, 30 décembre 1974).

prévoit la contribution des parents, ou tuteurs, pour le placement de leurs enfants dont l'âge varie de 0 à 17 ans inclusivement. Passé cet âge, aucune contribution n'est prévue. Ainsi donc, pour les fins de la Loi des prêts et bourses, on devra tenir compte de cet âge-limite quand un enfant en hébergement, selon la Loi sur la protection de la jeunesse, demandera une bourse au ministère de l'Education. On n'aura pas normalement à tenir compte de la contribution des parents pour un enfant de dix-huit ans ou plus. Et même pour un enfant plus jeune, il faudra se demander si les parents ne bénéficient pas d'une exonération partielle de leur contribution en raison de l'insuffisance de leurs revenus.

Par ailleurs, la Loi sur la protection de la jeunesse prévoit des infractions et des peines. Celui qui contrevient aux dispositions de la Loi ou des règlements est passible d'une amende, selon l'article 134 ou, à défaut de paiement, d'une peine d'emprisonnement.

Donc, le fait qu'un enfant soit placé en centre d'accueil ou dans une famille d'accueil ne libère pas automatiquement les parents de leurs obligations envers leurs enfants. Financièrement, ils sont obligés à une certaine contribution. Cependant, celle-ci est limitée dans le temps, comme nous l'avons vu précédemment. A partir de dix-huit ans, l'enfant est majeur et devra assumer, dans la plupart des cas, ses responsabilités.

L'enfant en hébergement qui fait une demande de bourse au ministère de l'Education doit être considéré comme un étudiant qui

n'habite pas avec ses parents mais sans pouvoir exiger de frais de logement ou de nourriture, c'est-à-dire de frais de subsistance. La contribution des parents exigée n'est pas versée à l'étudiant mais, néanmoins, il faut en tenir compte car il s'agit là de ressources provenant des parents qui ne sont plus disponibles pour être affectées à d'autres besoins, tels frais de scolarité ou autres dépenses de l'étudiant.

C) L'étudiant marié – le statut matrimonial

Les conjoints, du fait du mariage, ont un triple devoir réciproque, soit le devoir de fidélité, le devoir de secours et d'assistance et le devoir de cohabitation. Les deux derniers peuvent avoir des incidences sur la situation du conjoint étudiant.

Tout d'abord, le devoir de secours suivant l'article 173 du Code civil comprend l'obligation alimentaire, d'une part, et l'obligation de contribuer aux charges du ménage, d'autre part. Si les époux vivent ensemble, les deux obligations se confondent; toutefois, la contribution aux charges du ménage est soumise aux règles relatives aux différents régimes matrimoniaux. Si les époux sont séparés de droit (séparation de corps ou divorce), seule l'obligation alimentaire peut subsister en faveur de l'un ou l'autre époux suivant le jugement du tribunal. Si les époux ne sont séparés que de fait, le tribunal peut ordonner le paiement de l'obligation alimentaire à celui qui n'est pas responsable de la séparation de fait. Dans Perrier v. Perrier et la Confédération, la Cour d'appel du Québec s'exprime ainsi:

> "L'appelante invoque l'obligation alimentaire décrétée par les articles 165, 173 et 176 C.C. Cette obligation découle du droit naturel et est sanctionnée par le droit civil. Il est vrai qu'entre époux l'obligation alimentaire doit s'exécuter en espèce au foyer conjugal; ce n'est que par exception qu'elle se convertit en une pension en argent. Dans le présent cas, la vie commune est impossible à cause de l'incapacité et de l'hospitalisation de l'époux et la requérante n'a plus l'administration des biens de la famille depuis la nomination de la curatrice; à mon avis, il s'agit d'un cas d'exception où l'obligation alimentaire doit être convertie en une pension en argent" (1).

---

(1) [1970] C.A. 133, 136.

Quel est le contenu des obligations dont nous avons parlé? Il faut distinguer deux aspects, soit d'une part l'obligation alimentaire et, d'autre part, l'obligation de contribuer aux charges du ménage.

1) L'obligation alimentaire

L'obligation alimentaire est due sous forme de pension alimentaire soit fixée par le tribunal, soit déterminée par entente entre les parties dans certaines circonstances. Si la pension est fixée par jugement, il importe d'en identifier le montant. Dans l'autre cas, cela est plus difficile; si le conjoint étudiant bénéficiant d'une pension alimentaire ne la déclare pas dans ses ressources, il peut être extrêmement difficile pour le ministère de découvrir la situation et de la prouver. Une bonne façon pour le ministère de découvrir cette situation lorsqu'un étudiant déclare qu'ayant été marié il est maintenant séparé de fait et n'a pas de ressources provenant de son conjoint, c'est de vérifier au ministère du Revenu si ce conjoint, dans sa déclaration d'impôt, fait figurer parmi ses déductions des sommes versées à titre de pension alimentaire ou s'il compte un autre conjoint comme personne à charge.

En droit strict, l'étudiant marié qui déclare être séparé de fait et être sans ressources, a un droit de recours sous forme de pension alimentaire contre son conjoint; toutefois, ce recours s'accompagne normalement d'une action en séparation de corps ou en divorce. Le ministère de l'Education peut donc exiger que cet étudiant prouve qu'il a fait tout ce qui est nécessaire pour se procurer les ressources auxquelles il a droit avant de le considérer comme sans

ressources. On conçoit toutefois les difficultés que cela peut soulever. Si cet étudiant ou étudiante se voit fermer la porte au ministère de l'Education, il s'adressera vraisemblablement au ministère des Affaires sociales pour obtenir l'aide sociale. Ce dernier ministère se demandera à juste titre pourquoi cet étudiant n'a pas obtenu de bourse ou de prêt...

2) L'obligation de contribuer aux charges du ménage

Cette notion de charge du ménage comprend l'obligation alimentaire mais également celle de fournir tout ce qui est nécessaire à la vie suivant ses facultés et son état (Code civil, article 176). Lorsque le régime matrimonial est la société d'acquêts (Code, article 1266q) ou la séparation de biens (Code, article 1438), les conjoints contribuent en proportion de leurs facultés respectives ou, le cas échéant, suivant leur contrat de mariage. Si les conjoints sont mariés en communauté de biens, la femme n'est tenue de contribuer selon ses facultés que si elle a une activité rémunératrice (Code, article 1425h).

La notion de charge du ménage est très étendue. Elle comprend les frais d'entretien et d'éducation des enfants, d'une part, mais aussi des dépenses qui, sans être nécessaires à l'existence, contribuent au bien-être des époux, telles, par exemple, les frais d'aménagement de la résidence familiale voire d'une résidence secondaire, le salaire du personnel de maison, les frais de villégiature, les voyages, les frais d'achat et d'entretien de l'automobile

familiale (1).

Il ne fait aucun doute, quant à nous, que non seulement les frais de subsistances du conjoint étudiant sont des charges du ménage mais également des dépenses personnelles telles les frais de scolarité.

---

(1) Sur cette question, voir Brière, G., "Les charges du mariage", (1967) 2 Revue juridique Thémis, 451 à 481.

D) L'étudiant ex-marié - la pension alimentaire des ex-conjoints

En vertu des articles 11 et 12 de la Loi sur le divorce (1), en prononçant un jugement conditionnel de divorce, le tribunal, s'il l'estime juste et approprié, peut ordonner à l'un des époux d'assurer l'obtention ou de verser, pour l'entretien de l'autre, la somme globale ou les sommes échelonnées qu'il estime raisonnables,

> "compte tenu de la conduite des parties ainsi que de l'état et des facultés de chacune d'elles et des autres circonstances dans lesquelles elles se trouvent"(2).

L'article 212 du Code civil est au même effet. Si les circonstances changent, une révision du quantum de la pension est possible. Il est à noter que ce

> "quantum est fixé selon des normes identiques en matière de séparation de corps et de divorce puisque le législateur provincial a adopté les règles du divorce et les a étendues à la séparation"(3).

Pourtant, en ce qui concerne la séparation de corps, l'obligation alimentaire persiste après le jugement puisque le mariage n'est pas dissous.

Est-ce que le juge peut inclure, dans cette pension alimentaire, un certain montant qui permettra de défrayer le coût d'études que voudrait entreprendre l'ex-conjoint? Certains arrêts apportent une réponse positive à cette question. Bien des éléments sont considérés: l'âge de l'ex-conjoint

---

(1) S.R.C. 1970, c. D-8.

(2) Art. 11(1) de la Loi sur le divorce.

(3) Carole LARIVIERE, "Droit de la famille: l'obligation alimentaire", (1973) 8 R.J.T. p. 383.

(le plus souvent la femme) qui veut entreprendre des études, le fait qu'il s'agisse d'études en cours, de perfectionnement ou d'études nouvelles, les ressources financières de celui qui aura à payer la pension alimentaire, l'incidence sur la possibilité d'indépendance financière future par rapport à l'ex-conjoint.

Ainsi, par exemple, dans l'arrêt Séguin v. Quirion (1), le juge refusa d'inclure dans la pension alimentaire un montant pour permettre à la femme séparée de corps d'entreprendre des études. Le juge dira ceci:

> "D'autre part, il est peu réaliste d'entreprendre une nouvelle carrière à 57 ans, âge qu'aurait la requérante au terme des études projetées. Cette ambition est sujette à bien des aléas. A cet âge, du moins, cette réalisation n'entre pas normalement dans les obligations alimentaires du conjoint.
>
> On pourrait justifier la prolongation d'un arrêt de travail en vue d'assurer le complément d'études entreprises avant la séparation. Mais, dans les circonstances, la perte volontaire d'un revenu qu'entraînerait l'abandon d'un emploi ne saurait être compensé par une augmentation correspondante de l'obligation du soutien légal. Cette charge ne saurait être classée dans la catégorie des obligations alimentaires". (p. 1036)

Par contre dans l'arrêt Trudeau v. Beaudry de la Cour d'appel (2), le juge Mayrand considéra comme légitimes les aspirations d'une femme de 41 ans qui étudiait depuis quatre ans, qui avait déjà obtenu un diplôme en orthopédagogie et qui voulait maintenant compléter une maîtrise en communications. Il s'exprimait en ces termes:

> "Je ne ferai pas grief non plus à l'intimée de vouloir poursuivre son perfectionnement professionnel en suivant un cours universitaire; la perspective d'un divorce

---

(1) [1976] C.S. 1034.

(2) C.A. Mtl., no. 09-000964-742, 26 janv. 1976 (JJ. Montgomery, Turgeon et Mayrand).

> prochain ne peut que l'inciter à améliorer sa situation afin de s'assurer pour l'avenir une certaine indépendance économique à l'égard de son mari beaucoup plus avantagé qu'elle à ce point de vue" (pages 3 et 4).

On peut donc dire que la jurisprudence québécoise est favorable à inclure dans la pension alimentaire un certain montant pour que l'ex-conjoint puisse poursuivre des études mais tout dépend des circonstances de chaque cas. Par ailleurs, aucun ouvrage traitant de la pension alimentaire ni aucun article de doctrine n'a abordé spécifiquement ce problème.

Dans les provinces anglophones, certains arrêts traitent de ce sujet. Notamment, dans l'affaire K. v. K. de la Cour d'appel du Manitoba (1), il s'agissait d'une femme divorcée qui avait étudié durant le mariage pour être infirmière. Maintenant, elle désirerait suivre un cours en "nursing" à l'Université. Ceci lui permettrait de mieux gagner sa vie ainsi que celle de ses deux enfants. De plus, cela lui permettrait d'avoir un horaire de travail régulier qui serait à l'avantage des enfants. La Cour d'appel du Manitoba considéra que le mari devait contribuer, selon ses moyens, aux études de son ex-épouse car cela était dans l'intérêt des enfants.

En Saskatchewan, dans l'arrêt Bertram v. Bertram (2), la Cour accorda $4,500 à l'épouse divorcée dont une partie pourrait servir à lui permettre de suivre des cours afin d'obtenir un diplôme plus avancé. Ceci contribuerait à augmenter ses revenus. Ainsi l'ex-épouse pourrait conserver le train de vie qu'elle avait durant le mariage.

---

(1) [1975] 3 W.W.R. 708, 53 D.L.R. (3d) 290 (C.A. Man.).

(2) [1973] 41 D.L.R. (3d) 107 (Sask. Q.B.).

Il semble donc bien établi qu'en matière de séparation de corps et de divorce, les tribunaux sont prêts à accorder un certain montant dans la pension alimentaire pour défrayer le coût des études de l'ex-conjoint. Parmi les critères considérés, les juges se demandent surtout si, à la suite de ces études, l'ex-conjoint pourra subvenir lui-même à ses besoins, et à ceux de ses enfants, s'il y a lieu, et pourra mener à peu près le même train de vie que s'il n'y avait pas eu de divorce. En conséquence, l'époux ou l'épouse divorcée (ou séparée de corps) qui voudrait demander un prêt et une bourse selon la Loi des prêts et bourses devra mentionner si un montant lui a été accordé dans la pension alimentaire pour payer une partie ou la totalité des études qu'elle (ou il) veut entreprendre.

E) L'étudiant enfant de parents divorcés

Lorsque des époux décident de divorcer, à quels droits peuvent prétendre les enfants issus de ce mariage? On peut répondre à cela en disant que ceux-ci ne seront pas privés des droits qui leur étaient assurés par la loi, ni même des avantages qui ont pu leur être consentis dans le contrat de mariage de leurs parents (Code civil, art. 216). Cependant, la dislocation de la communauté familiale va entraîner des modifications dans les rapports des parents avec leurs enfants mineurs.

Quelle que soit la personne à qui l'enfant est confié, le ou les parents doivent contribuer, dans la mesure de leurs moyens, à l'entretien et l'éducation de l'enfant. Le divorce ne libère aucun des parents de cette obligation car il s'agit d'une obligation qui découle du lien de filiation, et non pas du mariage. L'enfant mineur a donc un recours contre ses père et mère divorcés. Si c'est lui qui l'exerce, il devra le faire par l'entremise de son tuteur (1). D'un autre côté, celui qui a la garde de l'enfant peut, pour le bénéfice de celui-ci, poursuivre son ex-conjoint sans qu'il soit nécessairement nommé tuteur à l'enfant car ce recours, selon la jurisprudence, notamment l'arrêt Dame Klint v. Vaillancourt(2), est un accessoire nécessaire à l'accomplissement du devoir d'éducation. Il est à noter que la pension due au gardien de l'enfant n'est pas une véritable pension alimentaire car elle demeure une obligation unilatérale qui résulte du lien de filiation. Cependant, elle bénéficie des mêmes garanties: ainsi par exemple, le créancier peut faire enregistrer le jugement obtenu sur un des immeubles du débiteur.

---

(1) Morissette v. Koening (1973) 4 R.J.T. 75.

(2) [1971] C.S. 205.

Il est donc admis que les parents ne peuvent pas mettre de côté leur devoir d'entretien et d'éducation ainsi que leur obligation alimentaire envers leurs enfants du seul fait qu'ils ne vivent plus ensemble. La situation est la même pour les époux divorcés ainsi que pour ceux qui sont séparés de corps (Code civil, art. 216).

Cependant, la Loi sur le divorce a causé des difficultés d'interprétation importantes devant les tribunaux quant à la qualification des enfants entrant dans le champ de la législation du divorce. En lisant les articles 200, 212, 215 et 216 du Code civil, on serait tenté de croire que par enfant du mariage on se réfère à tout enfant légitime issu des époux en instance de divorce et n'ayant pas encore atteint l'âge de la majorité ou n'ayant pas encore été émancipé. Par contre, la Loi sur le divorce, à son article 2 (1), donne une définition "d'enfants des conjoints" et "d'enfants du mariage" qui ne correspond pas aux notions du Code civil. Suivant certains auteurs,

> "en cette matière la Loi sur le divorce l'emporte sur la législation provinciale et le sens qui est donné, par la Loi sur le divorce à l'expression "enfant du mariage", doit l'emporter sur toute disposition du droit civil québécois ou d'une loi statutaire provinciale (...)" (2).

Conformément à cette loi, est enfant des conjoints celui à l'égard duquel les conjoints agissent "in loco parentis", c'est-à-dire au lieu et place d'un parent, ainsi que celui dont le père ou la mère est l'un des conjoints et à l'égard duquel l'autre parent agit "in loco parentis". Serait donc enfant des conjoints, leur enfant légitime ou leur enfant naturel ou bien encore l'enfant adoptif d'un époux à l'égard duquel l'autre époux se comporte comme le second parent. Est ensuite "enfant du mariage",

---

(1) Loi sur le divorce, S.R.C. 1970, C. D-8.

(2) Alain F. BISSON et François HELEINE, "Chronique de droit familial" (1974) 5 Revue générale de Droit, p. 372-373.

l'enfant des conjoints qui, au moment où l'on va déterminer ses droits, c'est-à-dire, au moment du divorce, est âgé de moins de 16 ans ou, ayant atteint ou dépassé cet âge, est à la charge des époux et ne peut à cause de maladie, d'invalidité ou autres circonstances, subvenir à ses propres besoins.

Un premier problème s'est posé devant les tribunaux à savoir si on pouvait prétendre qu'un enfant majeur selon la "common law" ou selon une loi statutaire provinciale n'était plus un enfant au sens de la Loi sur le divorce et qu'il n'avait plus ainsi droit à des aliments que la "common law" ou la loi statutaire provinciale ne lui accordait plus depuis sa majorité. La Cour suprême du Canada régla le problème en consacrant l'autonomie de la Loi sur le divorce (1). L'expression "enfant du mariage" a dans cette loi un sens spécial qu'il ne convient pas d'interpréter à la lumière des législations provinciales. Cette règle est désormais établie et son application est constante. Au Québec, nous savons que l'obligation alimentaire n'a pas de limite dans le temps. Cependant, il ne faut pas oublier que la définition des "enfants du mariage" de la Loi sur le divorce est plus large que celle du droit civil québécois. Ainsi les enfants "in loco parentis" qui ne peuvent se prévaloir de l'art. 165 C.C. pourront utiliser les arts. 2, 10, 11 et 12 de la Loi sur le divorce, lorsqu'ils seront majeurs.

Un second problème se soulevait à savoir si on pouvait prétendre que l'enfant de plus de 16 ans qui n'était ni malade, ni infirme, ni dans une situation similaire mais qui était étudiant, n'était pas un enfant au sens de la Loi sur le divorce. Par l'arrêt Jackson, la Cour suprême déclara qu'il

---

(1) Jackson v. Jackson [1973] R.C.S. 205.

n'y avait pas lieu à discrimination selon l'âge ou l'institution d'enseignement. Tout enfant de plus de 16 ans qui ne pouvait se suffire à lui-même parce qu'étant encore aux études devait être considéré comme enfant du mariage et, à ce titre, avait le droit au secours alimentaire. Etre aux études devient "une autre cause" d'impossibilité de se suffire à soi-même (art. 2 de la Loi, définition d'enfant du mariage).

Ainsi, notamment dans l'arrêt Day v. Day(1) de l'Alberta où il s'agissait d'enfants de plus de 16 ans qui continuaient leurs études, le juge dira ceci:

> "It is obvious that from the foregoing this court must adopt therefore a constructive construction of the act and that the extent to wich maintenance is to be granted to children continuing their education must depend on a proper appraisal of the circumstances of each case" (p. 61).

Dans l'arrêt Tobin v. Tobin (2) un juge de la Cour suprême d'Ontario fut d'avis que, lors d'un divorce, la pension alimentaire octroyée à un enfant doit inclure un montant pour ses études. L'enfant ne doit pas être obligé de demander un prêt:

> "I do not think a parent should say that the boy can borrow it as a student loan, therefore I am not going to help him. I just do not think that is a proper argument" (p. 21).

Un troisième problème a été soulevé: est-ce que l'enfant majeur qui veut exercer un recours contre ses parents divorcés doit le faire lui-même? Selon la jurisprudence (3) l'enfant, devenu majeur, a le plein

---

(1) (1975) 18 R.F.L. 56 (Alta.).

(2) (1975) 19 R.F.L. 18 (Ont.).

(3) Dame Benoit c. Rainville [1973] C.S. 307; Fidelstein c. Crelinstein [1973] C.A. 816; Millette c. Leroux [1974] C.S. 517.

exercice de ses droits et doit intenter l'action lui-même d'autant plus que le droit aux aliments pour une personne majeure est personnel au créancier alimentaire. Cependant, s'il agit en défense, il pourrait demander à son parent qui avait agi autrefois en demande pour lui d'agir en son nom personnel.

Donc l'enfant de parents divorcés ne se trouve pas à perdre ses droits vis-à-vis ses parents. Ceux-ci continuent à être liés par leur devoir d'éducation et d'entretien ainsi que par leur obligation alimentaire. Quand il est majeur, ses parents peuvent encore être tenus de payer des frais d'études universitaires. Ceci a été reconnu par la plus haute Cour de justice au Canada dans l'arrêt Jackson.

Jusqu'à tout récemment, on ne pouvait pas être aussi catégorique pour l'enfant majeur de parents non divorcés. La Cour d'appel s'était prononcée, en 1973, contre le paiement d'études universitaires dans l'arrêt Fournier v. Ducharme (1). Mais, en 1976, elle semble considérer que l'art. 165 du Code civil peut obliger des parents à payer des études universitaires à leurs enfants (2). Donc on se dirige vers l'uniformisation de la situation de tous les enfants concernant le devoir d'éducation qui incombe à leurs parents. Autrement, les enfants de parents divorcés auraient été favorisés sur ce point par rapport aux enfants de parents ayant une vie familiale sans problème.

---

(1) Fournier v. Ducharme [1973] C.A. 387.

(2) Rivest v. Guèvremont [1976] C.A. 633.

F) L'étudiant "marié de fait"

Le mariage comme institution juridique semble en perte de vitesse. Un nombre de plus en plus grand de jeunes vivent ensemble "en concubinage" pour utiliser l'expression juridique traditionnelle ou "accotés", selon l'expression populaire.

Notre droit et notre législation donnent de plus en plus d'effets juridiques à cette situation; par exemple, l'article 37 de la Loi sur l'assurance-automobile (projet de loi no 67) prévoit le versement d'une indemnité de décès au conjoint survivant et, à l'article 1(7), on définit le terme "conjoint" comme pouvant inclure ceux qui vivent maritalement depuis un certain temps.

Le mariage de fait, c'est tout simplement la situation du couple qui vit maritalement sans être légalement marié. En vertu du droit civil, cette situation ne crée aucun lien de droit entre les personnes, c'est-à-dire aucun droit ou obligation ou devoir d'un conjoint par rapport à l'autre; ceci revient à dire que l'obligation alimentaire dont nous avons parlé pour les conjoints légaux n'existe pas ici.

Néanmoins, le mariage de fait est susceptible d'affecter la situation financière de l'étudiant concubin dans le cas où l'autre concubin souscrit aux charges du ménage, c'est-à-dire assure la subsistance du couple. Or, cette situation devrait, à notre avis, être déclarée dans une demande de certificat selon la loi des prêts et bourses car il s'agit là d'un apport de ressources.

La jurisprudence exige deux conditions pour reconnaître un mariage de fait, soit la durée et la permanence de la vie commune comme vient de le rappeler la Cour Supérieure (1). C'est pourquoi il vient d'être reconnu que des étudiants qui cohabitent ne sont pas nécessairement des concubins.

> L'intimé soutient que l'ami étudiant qui habite avec la requérante devrait pourvoir aux besoins de cette dernière. Ces étudiants qui font vie commune que l'intimé a qualifiés de concubins doivent plutôt, dans l'opinion de la Cour, être considérés comme des camarades, c'est-à-dire des personnes, quelque soit leur sexe, qui participent à la même vie, aux études, aux activités et qui décident de partager les frais de logement et de nourriture; je les qualifierais plutôt de collègues ou de camarades et non de concubins. On ne m'a pas fait la preuve que leur vie commune avait un caractère de durée ou de permanence pouvant produire des effets civils entre eux (2).

Enfin, la situation de l'étudiant concubin est simplifiée par le fait qu'en vertu du Règlement des prêts et bourses, il devient autonome à l'égard de ses parents dans les conditions prévues à l'article 4 du Règlement.

---

(1) Forget v. Forget C.S. Montréal, no. 05-024531-780 du 15 novembre 1978.

(2) Ibid.

G) L'étudiant assisté social

L'article 6 de la Loi de l'aide sociale(1) établit le principe de base de l'octroi de l'aide sociale: cette aide "comble les besoins ordinaires et spéciaux d'une famille ou personne seule qui est privée de moyens de subsistance".

Selon le premier alinéa de l'article 7, n'est pas privée de moyens de subsistance une famille ou une personne seule lorsque le chef de cette famille ou cette personne, entre autres choses, fréquente une institution d'enseignement. Dans le Règlement de l'aide sociale(2), à l'art. 1.01 (g), on définit les termes "moyens de subsistance" comme étant:

> "un emploi, un travail autonome ou une autre source de revenu qui suffit à combler les besoins ordinaires et spéciaux d'un ménage, ou le fait de fréquenter une institution d'enseignement".

Le deuxième alinéa de l'article 7 de la Loi mentionne une exception à cette règle d'exclusion des étudiants: la poursuite d'études en vertu d'un programme de formation ou de réadaptation approuvé par le ministre. Selon le rapport annuel du Protecteur du citoyen pour l'année 1974 (3) cette exception ne serait que théorique car cette disposition serait restée à peu près lettre morte. Il en serait de même des plans de relèvement

---

(1) Loi de l'aide sociale, L.Q. 1969, c. 63.

(2) Règlement de l'aide sociale, (1975) 107 G.O., partie II, 6455 (no. 47, 30/12/1975).

(3) PROTECTEUR DU CITOYEN, Sixième rapport annuel (1974), Québec, p. 32.

prévus à l'article 9 de la Loi de l'aide sociale.

C'est l'art. 1.03(c) du Règlement qui définit ce qu'il faut entendre par "fréquenter une institution d'enseignement". Cette disposition vient compléter l'article 1.01 g) du Règlement (définition de "moyens de subsistance") pour exclure de l'aide les étudiants, sauf dénuement total ou risque pour la santé. Pour être inclus dans cette définition de l'art. 1.03 (c), il faut que l'étudiant fréquente une institution d'enseignement telle que définie au paragraphe h) de l'article 1.01 du Règlement, à temps plein. Il faut que ce soit son occupation principale, peu importe que les cours soient dispensés le jour ou le soir. De plus, les cours doivent être suivis en personne, ce qui exclut les cours par correspondance.

Ces notions de fréquentation et d'occupation principale comportent des lacunes, comme l'a mis en lumière le Protecteur du citoyen dans son huitième rapport annuel (1976, livre second). Certains cas soumis à son attention(1), concernaient des étudiants qui avaient demandé de l'aide sociale suite à la grève des professeurs à l'Université Laval. Malgré la recommandation du Protecteur du citoyen, ils essuyèrent, en général, un refus du ministère des Affaires sociales qui refusa de tenir compte de cette situation exceptionnelle. Il continuait à prendre pour acquis que ces étudiants fréquentaient quand même une institution d'enseignement. Pour avoir gain de cause, il fallait avoir l'intention d'abandonner ses études; une étudiante réussit ainsi à se voir octroyer une aide sous forme de prêt(2). Les autres ne pouvaient même pas compter sur une aide du ministère de l'Education car ils n'assistaient pas effectivement à des cours. Un autre

(1) Id., Dossiers 76-3499 et 76-3229 aux pages 23 et 27.

(2) PROTECTEUR DU CITOYEN, Huitième rapport annuel (1976, livre second), Québec, p. 28.

recours pouvait s'offrir à eux: celui de l'art. 8 de la Loi de l'aide sociale mais les conditions d'ouverture pour son application sont tellement exigeantes, comme nous le verrons plus loin, qu'il était presque inutile d'y songer.

Par ailleurs, la définition de l'art. 1.03 (c) du Règlement prévoit deux exceptions où le fait d'être étudiant n'est pas incompatible avec l'aide sociale: soit souffrir d'une incapacité physique ou mentale ou devoir prendre charge seul d'un enfant de moins de six ans (tout en n'étant pas admissible au régime de prêts et bourses), soit être un adulte au sens de la Loi sur la formation professionnelle des adultes.

Pour terminer cette étude de l'article 7 et des articles du Règlement s'y rattachant, il faut bien spécifier que, pour qu'une famille soit réputée ne pas être privée de moyens de subsistance, c'est le "chef de famille" qui doit fréquenter une institution d'enseignement. Le paragraphe c) de l'art. 1 de la Loi donne une définition de "chef de famille" qui se lit ainsi:

> "c) "chef de famille": le membre de la famille qui subvient habituellement et principalement aux besoins de cette famille";

Donc si c'est le mari qui correspond à cette définition et que l'épouse est étudiante, l'art. 7 al. 1 ne s'appliquera pas(1). La famille ne sera pas réputée être privée de moyens de subsistance.

Quand un étudiant ne peut pas se prévaloir des exceptions mentionnées ci-haut à la règle d'exclusion du premier alinéa de l'art. 7 de la Loi, son dernier refuge réside dans les articles 8 et 9 de la Loi qui sont des articles d'exception. L'art. 8 se lit ainsi:

---

(1) Décisions de la Commission des affaires sociales, [1976] C.A.S. 198 à 200.

> "8. L'aide sociale comble les besoins spéciaux d'une famille ou personne seule qui n'est pas privée de moyens de subsistance, lorsque cette aide est nécessaire pour éviter qu'elle n'en soit privée ou qu'elle ne se trouve dans une situation qui constitue un danger pour sa santé ou risque de la conduire au dénuement total".

L'article 9 s'appliquera si l'aide accordée, selon l'article 8, est insuffisante; une aide supplémentaire sera alors accordée et on pourra lui proposer un plan de relèvement selon l'art. 9(1).

En quoi consiste la notion de danger pour la santé mentionnée à l'article 8? Deux critères doivent être retenus pour l'appliquer: le danger doit être pressant et immédiat et non pas représenter une simple éventualité, et l'absence de l'aide doit en être la cause expresse. De plus, cette menace de danger pour la santé doit être confirmée par un certificat médical. C'est donc dire que les cas pratiques où cette situation peut se retrouver sont très limités.

D'un autre côté, celui qui allègue se trouver dans une situation risquant de le conduire à un dénuement total devra avoir utilisé complètement ses ressources comme celles auxquelles il peut ou pourrait avoir accès. Il devra aussi se trouver dans une situation de déficit prolongé, couvrant plusieurs mois, dont il ne peut se dégager par ses propres moyens. Dans le cas d'un étudiant, le fait, par exemple, de pouvoir compter sur le régime de prêts et bourses exclut le dénuement total(2). Cependant la Commission des affaires sociales a, dans certains cas(3), accordé une certaine aide quand le montant de prêt-bourse était trop minime pour couvrir les besoins

---

(1) Cet article n'a toutefois jamais été appliqué à notre connaissance.

(2) Décisions de la Commission des affaires sociales, [1976] C.A.S. 272 à 274 et [1976] C.A.S. 195 à 197.

(3) Id., [1976] C.A.S. p. 197.

du requérant.

Se pose donc le problème crucial de coordination entre les ministères des Affaires sociales et de l'Education. Ce problème n'est pas encore résolu comme en fait foi le Huitième rapport annuel (livre second) du Protecteur du citoyen, à la page 26:

> "De toute évidence, ce genre de problème impliquant à la fois plusieurs ministères n'est pas nouveau. Il peut facilement remettre en cause le partage de certaines responsabilités reconnues à l'un ou l'autre et donner lieu à de longues discussions sur les intentions futures des ministères concernés. Toutefois, il peut être préjudiciable aux citoyens, aux prises avec de telles difficultés, de se voir imposer une période d'attente indue en raison de tiraillement et d'intérêts contradictoires interministériels".

Ce problème avait déjà été soulevé en 1971(1), 1973(2) et 1974(3).

Chacun des deux ministères impliqués voudraient faire assumer par l'autre la charge la plus élevée alors que l'aide qu'il serait disposé à accorder ne serait que supplétive. Dans plusieurs cas, la Commission des affaires sociales mentionnait que le montant de prêt-bourse avait été établi en tenant compte du revenu d'aide sociale que le requérant recevait. Elle déplorait cette situation tout en ne désirant pas pénaliser le requérant pour cela(4).

En conclusion, on peut dire que la situation qui prévaut aujourd'hui n'est pas toujours très facile pour un étudiant qui voudrait bénéficier de l'aide sociale. L'étudiant est, en principe, exclu de la Loi de l'aide sociale sauf des cas extrêmes. La situation devient très critique dans le

---

(1) PROTECTEUR DU CITOYEN, Troisième rapport annuel (1971), Québec, p. 52 et 53 (S-77).

(2) PROTECTEUR DU CITOYEN, Cinquième rapport annuel (1973), Québec, p. 109 (S-21).

(3) PROTECTEUR DU CITOYEN, Sixième rapport annuel (1974), Québec, p. 41 (S-8).

(4) Voir par exemple: Décisions de la Commission des affaires sociales, [1976] C.A.S. p. 195 à 197.

cas de l'étudiant qui ne peut se prévaloir de la Loi des prêts et bourses mais qui est sans ressource: par exemple, l'immigrant de moins d'un an de résidence au Canada, le fils ou la fille en rupture avec ses parents alors que ceux-ci sont en mesure de financer ses études. Ceux-ci ne peuvent qu'essayer d'invoquer les articles 8 et 9 de la Loi de l'aide sociale ou abandonner leurs études. Des améliorations législatives seraient donc souhaitables pour soulager le sort de ces laissés-pour-compte.

H) L'étudiant accidenté du travail

La Loi des accidents du travail(1) est susceptible de s'appliquer à tout étudiant qui a été victime d'un accident de travail ou qui est atteint d'une maladie industrielle. L'étudiant est, face à cette loi, dans une situation identique à tout autre travailleur et peut bénéficier des mêmes droits qui se matérialisent soit par le versement d'une indemnisation égale aux2/3 du salaire dans le cas d'une invalidité totale temporaire; dans le cas d'une invalidité totale ou partielle permanente, l'accidenté aura droit à une indemnité ou à une rente d'invalidité déterminée par la Commission des accidents du travail.

La Loi des accidents du travail couvre même expréssement l'étudiant qui poursuit un stage de formation professionnelle. En effet, l'article 1 du projet de loi no 5 (sanctionné le 12 août 1977) modifie la définition du mot "ouvrier" (article 2(o) de la Loi) pour y ajouter l'alinéa suivant:

> "L'étudiant qui, sous la responsabilité d'une institution d'enseignement, effectue un stage non rémunéré dans une industrie visée par la présente loi, est un ouvrier au sens de cette loi;"

---

(1) S.R.Q. 1964, chap. 159.

I) L'étudiant parent d'enfants à sa charge

Nous avons étudié précédemment la situation juridique et les obligations des parents à l'égard de leur enfant aux études; nous n'avons qu'à transposer cette situation quand l'étudiant est lui-même parent d'enfants à sa charge. Ayant lui-même l'obligation de subvenir aux besoins de ses enfants mineurs, il doit prévoir dans ses besoins les sommes nécessaires pour nourrir, élever, éduquer ses propres enfants qu'il s'agisse d'enfants légitimes, naturels ou adoptifs.

L'étudiant parent d'enfants à sa charge pose un problème grave à la société. Le droit de se marier et d'avoir des enfants ou tout simplement celui d'avoir des enfants est un droit fondamental, tout comme celui de poursuivre ses études. L'Etat assure en vertu de la Loi des prêts et bourses une obligation morale et même juridique de subvenir aux besoins globaux de tout étudiant.

Si l'étudiant n'est pas marié et s'il n'est pas par ailleurs considéré comme autonome, il a droit d'exiger de ses parents les ressources qui lui sont nécessaires; on peut imaginer toutefois le genre de difficultés que cela peut soulever dans le cas de désaccords familiaux graves.

Si l'étudiant est marié et donc autonome ou s'il s'agit d'un couple étudiant chargé d'un ou de plusieurs enfants, il est manifeste qu'il faut des ressources importantes pour pouvoir poursuivre des études universitaires. En vertu de notre droit civil l'obligation alimentaire qui découle de la charge d'enfants mineurs est personnelle et primordiale. Si l'Etat ne met pas à la portée de ces parents-étudiants les ressources

nécessaires, ceux-ci sont exposés soit à devoir abandonner leurs études faute d'argent, ou à devoir abandonner leurs enfants... Il s'agit là d'un dilemme quasi-cornélien sur lequel il faut réfléchir. Actuellement, une partie du fardeau est transporté sur les épaules du ministre des Affaires sociales, nous devons nous demander si cela est normal ou souhaitable.

J) L'étudiant-chômeur

La Loi sur l'assurance-chômage (1) est susceptible de s'appliquer à un étudiant puisqu'il n'y a aucune exclusion expresse dans cette loi ou dans la Loi des prêts et bourses. Un étudiant peut être admissible à des prestations d'assurance-chômage s'il remplit les conditions prévues par la loi et les règlements; il faudra voir si ces conditions sont facilement réalisables et si l'apport y est négligeable ou important.

Par ailleurs, il faut souligner que les prestations d'assurance-chômage constituent des "ressources" au sens de l'article 3 qui doivent être déclarées en vue de l'obtention du certificat.

Les conditions d'admissibilité à des prestations d'assurance-chômage

Mentionnons au point de départ que la Loi sur l'assurance-chômage n'est pas une loi d'assistance-chômage applicable à tout chômeur, de telle sorte qu'elle ne concerne en rien le problème du chômage étudiant pendant l'été. Cette loi a pour objectif de permettre à une personne déjà sur le marché du travail dans un emploi assurable, qui perd son emploi dans certaines circonstances, d'avoir un revenu pendant une période déterminée nécessaire à la recherche d'un nouvel emploi. Analysons les éléments requis pour l'admissibilité à des prestations:

---

(1) S.C. 1970-71-72, ch. 48, modifié par S.C. 1975-77, chap. 54.

a) L'occupation d'un emploi assurable

La loi concerne à peu près tout genre d'emploi à quelques exceptions près pourvu que l'occupation ait été d'au moins quatorze (14) semaines pour les prestataires de la première catégorie et de vingt (20) semaines pour ceux de la deuxième catégorie, au cours d'une période de référence de cinquante-deux (52) semaines.

b) La perte d'un emploi

L'employé doit avoir été mis à pied pour des raisons autres que disciplinaires; il ne doit pas avoir quitté volontairement son emploi ou à la suite d'un conflit collectif de travail. Dans le cas de congédiement disciplinaire ou de départ volontaire, l'exclusion au bénéfice des prestations l'est pour une période de dix (10) semaines au maximum.

L'employé peut avoir été mis à pied parce qu'il est incapable de travailler pour cause de maladie, de blessure ou de mise en quarantaine (Loi, art. 25). L'employée peut également avoir été mise à pied pour cause de maternité.

Dans tous les cas, l'employé doit avoir cessé de toucher un traitement de son employeur, être disponible et incapable de se trouver un emploi convenable.

c) La disponibilité à travailler

L'employé doit être disponible et, suivant l'article 55 de la loi, être "à la recherche active d'emploi". La Cour fédérale

d'appel a précisé la partie de cette exigence en décidant que le prestataire ne pouvait être tenu qu'à la preuve de "démarches qui étaient raisonnables dans les circonstances" (1).

L'obligation de recherche d'emploi s'applique à tous les prestataires, sauf aux bénéficiaires de prestations de maladie, de maternité et de retraite. Le chômeur prestataire doit se transformer en "chasseur d'emplois" à plein temps. A cette fin, la Commission exige des prestataires qu'ils s'inscrivent au Centre de main-d'oeuvre et leur recommande, en outre, de s'inscrire auprès des services provinciaux et auprès d'agences privées, de consulter les journaux, d'écrire et surtout de rendre visite à des employeurs possibles.

Certains prestataires sont toutefois assujettis aux exigences plus précises du "programme de recherche active d'emploi". Il s'agit essentiellement de ceux dont la profession est particulièrement recherchée sur le marché du travail dans la région où ils vivent. Ces prestataires sont tenus de produire périodiquement une "déclaration touchant la recherche active d'un emploi" dans laquelle ils doivent rendre un compte aussi exact que possible des recherches effectuées. Cette déclaration permettra à la Commission d'évaluer les difficultés rencontrées dans cette recherche, et de déterminer si le chômeur a besoin d'être aidé par d'autres agences du gouvernement. L'objectif immédiat de cette procédure n'est cependant pas le placement du prestataire mais bien la vérification de sa "disponibilité" et de sa volonté de trouver du travail. La "déclaration touchant la recherche active

---

(1) Ricard v. Commission d'assurance-chômage (1976) 1 C.F. 228.

d'un emploi" étant ainsi un instrument de contrôle plutôt que d'assistance, le prestataire qui néglige ou refuse de la produire s'expose à être déclaré inadmissible, c'est-à-dire privé de prestations en vertu de l'article 25a) de la loi tant qu'il n'aura pas changé son attitude. Mais il ne saurait être privé de prestations en vertu de l'article 40(1)c) pour une période d'une à trois semaines, pour avoir refusé de se conformer à une directive écrite de la Commission visant à l'aider à se trouver du travail.

L'assujettissement au "programme de recherche active d'emploi" peut intervenir soit lors de ce premier contact avec l'assuré, soit à un stade ultérieur, alors que l'assuré touche des prestations depuis un certain temps. Dans la première hypothèse, le fonctionnaire qui constate que la profession de l'assuré est en demande sur le marché du travail lui explique ses obligations particulières de recherche d'emploi et lui remet un formulaire de déclaration, à remplir et renvoyer après deux semaines. Quant à l'assuré qui reçoit déjà des prestations, il recevra à intervalles réguliers, dans l'enveloppe contenant son chèque de prestations, une note lui rappelant qu'il peut être appelé, si l'état du marché du travail le justifie, à produire une déclaration sur ses recherches d'emploi. On notera qu'un prestataire assujetti au "programme de recherche active d'emploi" le reste jusqu'à ce qu'il trouve du travail ou qu'il lui devienne impossible d'en trouver, compte tenu de l'état du marché.

On peut se demander quel type d'emploi le prestataire est tenu de rechercher? Les articles de la loi 25a) et 55(8) parlent

d'emplois "convenables". L'article 40(2) donne de ce terme une définition négative. Ne sont pas convenables les emplois inoccupés du fait d'un arrêt de travail dû à un conflit collectif. Quant aux emplois du même genre que l'occupation habituelle de l'assuré, ils ne sont "convenables" que si la rémunération et les conditions de travail sont au moins aussi intéressantes que celles prévues par convention collective ou consenties par les "bons" employeurs. En ce qui concerne les emplois d'un genre différent de l'occupation habituelle du prestataire, la possibilité de les refuser n'est pas absolue. L'article 40(3) précise que de tels emplois deviennent "convenables" à l'expiration d'un "délai raisonnable", même si la rémunération et les conditions de travail qu'ils comportent sont moins intéressantes que celles dont bénéficiait habituellement le prestataire et qu'il pouvait s'attendre à retrouver dans son nouvel emploi.

Ce "délai raisonnable" n'est défini ni par la loi, ni par le règlement; toutefois, la Commission de la main-d'oeuvre et de l'emploi a élaboré à l'usage exclusif de son personnel une formule qui permet de calculer la durée de ce délai pour tel ou tel prestataire.

Les prestataires sont autorisés à ne considérer comme "convenable" qu'un emploi dans leur profession, à leur taux de rémunération habituel, pendant leurs trois (3) premières semaines de chômage; après quoi, ceux d'entre eux qui, travailleurs qualifiés, justifient de plus d'un an d'expérience dans leur profession bénéficient d'une prolongation d'une semaine pour chaque année d'expérience, jusqu'à concurrence de treize (13) semaines de prolongation. A l'expiration

du délai (dont la durée totale varie donc de trois (3) à seize (16) semaines), les prestataires doivent élargir le champ de leurs recherches à d'autres professions, à un taux de rémunération diminué progressivement (de 5% par semaine) par rapport à leur rémunération antérieure jusqu'au niveau de la rémunération courante dans la profession considérée, et dans des conditions de travail aussi bonnes que celles prévues par convention collective ou consenties par les bons employeurs.

Comment l'assuré doit-il faire la preuve de ses recherches d'emploi? Le prestataire non assujetti au "programme de recherche active d'emploi" est simplement invité à tenir une liste des employeurs auprès desquels il aura fait des démarches, en notant la date de ces démarches, le genre d'emploi qu'il a sollicité, le nom des personnes qui l'ont reçu et la réponse qu'on lui a donnée. On lui signale, dans une brochure explicative et sur le feuillet de rappel périodiquement expédié avec les chèques de prestations, qu'il pourra être appelé à produire cette liste au cours d'une entrevue ou à remplir une déclaration touchant la recherche d'emploi. Le prestataire "ordinaire" n'est obligé que de confirmer, sur les cartes de "déclaration du prestataire" qui lui sont expédiées toutes les deux semaines, qu'il reste disponible pour travailler. Quant au prestataire assujetti au "programme de recherche active d'emploi", il rendra compte de ses démarches sur la "déclaration touchant la recherche d'emploi", également exigible chaque quinzaine.

La période de prestations

En aucun cas, la durée d'une période de prestations ne peut excéder cinquante-deux (52) semaines (Loi, art. 20, al. 2) mais un prestataire ne reçoit que cinquante semaines de prestations (Loi, art. 20, al. 6). S'il s'agit de prestations initiales, le nombre maximum de semaines est de vingt-cinq (25); ce nombre maximum est de quinze (15) semaines si la perte d'emploi est pour cause de maladie, blessure, quarantaine ou grossesse.

Un nombre relativement appréciable d'étudiants sont susceptibles de se qualifier pour toucher des prestations d'assurance-chômage. Or, quel genre de difficultés cela peut-il soulever en regard de l'application du régime québécois de prêts et bourses.

Premièrement, il est peu vraisemblable que l'étudiant chômeur déclare qu'il est admissible à des prestations ou qu'il en perçoive bien que le règlement des prêts et bourses l'oblige à déclarer ses ressources et la "situation personnelle dans laquelle il est placé". La raison plausible en est que l'étudiant peut estimer que cette situation est aléatoire; elle peut cesser du jour au lendemain si l'étudiant refuse un emploi convenable ou s'il cesse d'avoir droit à ses prestations pour d'autres causes.

Deuxièmement, on conçoit que l'étudiant qui touche des prestations d'assurance-chômage fasse peu de zèle ou se montre exigeant dans la recherche de ce que la loi appelle un emploi "convenable".

On peut se demander si une meilleure coordination entre l'application de la Loi sur l'assurance-chômage et la Loi des prêts et bourses ne s'impose pas. Il ne s'agit pas de priver un travailleur de son droit de toucher des prestations d'assurance-chômage ou même de faire perdre à un citoyen québécois des prestations provenant du trésor fédéral. Néanmoins, il répugne de constater qu'un individu puisse aisément toucher des prestations d'assurance-chômage, s'inscrire à plein temps dans un collège ou une université, toucher un prêt ou une bourse d'études et continuer de se dire "à la recherche active d'un emploi".

Si un chômeur, bien qu'inscrit à plein temps dans un collège ou une université, désire vraiment travailler pendant ses études et est "vraiment à la recherche active d'un emploi", obligation stricte et expresse devrait lui être faite de déclarer qu'il est prestataire d'assurance-chômage. Des mécanismes devraient être prévus pour qu'il puisse recouvrer son droit à un prêt ou une bourse s'il vient à perdre le droit à ses prestations en cours de trimestre.

K) L'étudiant immigrant

Le Règlement des prêts et bourses exige de la part d'un candidat qui n'est pas citoyen canadien qu'il soit immigrant reçu depuis au moins un an. Ceci soulève le problème de l'attribution du statut d'immigrant suivant la Loi fédérale et les règlements de l'Immigration (1). Il n'est pas inutile de connaître les éléments essentiels de cette législation et de cette réglementation.

Mentionnons tout d'abord qu'il est possible, en vertu de l'article 10 de la Loi, à une personne désireuse de séjourner au Canada pour y poursuivre des études collégiales ou universitaires, d'obtenir un visa ou un permis de séjour pour étudiant, aux conditions prévues aux articles 15 à 17 du Règlement. Ces étudiants ne sont pas admissibles à un prêt ou une bourse suivant la Loi québécoise.

Une personne désireuse d'immigrer au Canada doit au préalable obtenir, dans son pays d'origine ou à l'extérieur du Canada, un visa d'immigrant. En arrivant au Canada, elle se présente à un agent d'immigration qui l'autorise à entrer au Canada après examen.

Diverses catégories de personnes peuvent obtenir un visa d'immigrant, à l'exclusion des catégories de personnes considérées comme non admissibles suivant l'article 19 de la Loi; dans l'une de ces catégories, mentionnons:

---

(1) S.C. 1976-77, C.52 et DORS 78-172 ainsi que DORS 78-316.

"b) les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles ne peuvent, ne veulent, ne pourront ou ne voudront subvenir ni à leurs besoins ni à ceux des personnes à leur charge, à l'exception de celles qui ont établi à la satisfaction d'un agent d'immigration que des mesures adéquates ont été prises pour assurer leur soutien;"

Les catégories de personnes susceptibles d'obtenir un visa d'immigrant pour poursuivre des études sont les suivantes:

- catégorie de la famille, c'est-à-dire les personnes parrainées par un citoyen canadien ou un résident permanent âgé d'au moins dix-huit ans; il s'agit du conjoint, du fiancé, des fils ou filles non mariés de moins de vingt et un ans, des frères, sœurs, neveux, nièces, petits-fils, petites-filles, orphelinsde moins de dix-huit ans et non mariés, etc. (voir l'article 4 du Règlement);

- catégorie des réfugiés;

- catégorie déterminée par décret du Gouverneur en conseil, suivant l'article 6 de la Loi, pour des raisons humanitaires...

- toute autre personne non parrainée et non réfugiée âgée de dix-huit ans et plus (requérant indépendant).

Suivant le Règlement, les immigrants de la catégorie de la famille sont parrainés, c'est-à-dire que le parrain s'engage comme répondant "à prendre les dispositions concernant le logement et les besoins de cette personne et des personnes à sa charge qui l'accompagnent

pour la période fixée par l'agent d'immigration qui ne peut excéder dix ans" (article 6 du Règlement).

Le cas du réfugié est réglé par la Convention internationale sur les réfugiés.

Dans le cas des requérants indépendants, il semble n'y avoir aucune possibilité d'obtenir un visa d'immigrant dans le but de venir faire des études au Canada et d'obtenir la citoyenneté canadienne parce que l'une des conditions essentielles prévues à l'article 11 du Règlement est que le requérant doit avoir un emploi réservé au Canada et une attestation écrite de son employeur éventuel ou qu'il possède les compétences voulues pour exercer un emploi dans une profession désignée et qu'il soit disposé à le faire.

Il semble donc que pour venir au Canada poursuivre des études comme immigrant reçu il faut être parrainé ou être un réfugié.

Dans le cas de personnes parrainées, il faut noter que le parrain s'est engagé auprès du ministre de l'Immigration à subvenir aux besoins de l'immigrant parrainé. Qu'advient-il lorsque le parrain refuse ou néglige d'accomplir ses obligations? Il semble bien que la personne parrainée ait un recours civil contre son parrain de la nature d'une action alimentaire. Ce principe a été affirmé notamment par la Commission des affaires sociales dans le cas de personnes démunies qui réclamaient l'aide sociale (1).

---

(1) (1976) C.A.S. 185.

Dans le cas de la Loi des prêts et bourses, l'étudiant qui est un immigrant parrainé doit déclarer dans sa demande de certificat de quelles ressources il dispose, ce qui doit inclure les ressources qu'est susceptible de lui procurer son parrain (1). Le ministre peut exiger que l'étudiant poursuive son parrain par voie d'action alimentaire, tout comme il peut exiger qu'un enfant non autonome poursuive ses parents.

Signalons toutefois que le nouveau Règlement de l'immigration prévoit que la période de parrainage n'est plus fixe mais déterminée par l'agent d'immigration pour une période qui ne peut excéder dix ans. Il faudrait donc, logiquement, faire la concordance entre notre Règlement de 1976 et le Règlement fédéral (article 6).

---

(1) Il s'agit de l'article 7, alinéa 5(d) du Règlement des prêts et bourses.

L) L'étudiant et le fisc

Les lois fiscales ont un certain impact sur le financement des études en conférant des avantages soit à l'étudiant, soit à celui qui contribue au soutien financier de l'étudiant.

1) L'étudiant lui-même

L'étudiant doit déclarer comme revenu la fraction de toute bourse d'études "qui est en sus de $500" (Loi fédérale, article 56(1)n et Loi provinciale, article 287g). Il peut également déduire ses frais de scolarité (Loi fédérale, article 60 (e-f-g) et Loi provinciale, articles 307 et 308). Cet étudiant doit fréquenter à plein temps une institution universitaire, sauf quelques exceptions. La déduction pour frais de scolarité ne peut être demandée que par l'étudiant lui-même (1).

L'étudiant peut enfin déduire de son revenu la somme de $50 multipliée par le nombre de mois durant lesquels il était étudiant à plein temps; cette disposition ne s'applique qu'à l'impôt fédéral (Loi fédérale, article 110(1)g) (2).

2) Le soutien de l'étudiant

Les parents ou le conjoint qui ont un étudiant entièrement à leur charge ont droit aux déductions personnelles précisées par les

---

(1) Voir le Bulletin d'interprétation, IT-82R du 26 décembre 1977.
(2) Voir le Bulletin d'interprétation, IT-224R du 18 juillet 1977.

articles 109 de la Loi fédérale et 525 de la Loi québécoise. Ces montants sont indexés au niveau fédéral. Par parent pouvant assumer les frais d'entretien d'un étudiant, la loi entend le père, la mère, le grand-père, la grand-mère, le frère ou la soeur de l'étudiant.

Au Québec, l'exemption pour étudiant de dix-huit ans et plus à charge passera, en 1978, de $550 à $900 (1). Au fédéral, en 1977, ce montant était de $50 par mois.

L'exemption pour le soutien d'un conjoint à charge passera au Québec, en 1978, à $3,700. Au fédéral, elle était, en 1977, de $4260.

Ajoutons qu'il y a transférabilité de la déduction du montant de $50 par mois au conjoint de l'étudiant qui aurait pu lui-même réclamer cette déduction au niveau fédéral en vertu de l'article 110(1)g de la Loi fédérale (2).

Voilà l'essentiel des dispositions de nos lois fiscales concernant le financement des études collégiales ou universitaires. Il serait important de tenter d'évaluer combien coûtent aux Trésors fédéral et provincial ces déductions. D'autre part, signalons que les déductions en faveur du soutien d'un étudiant ne peuvent être réclamées que si l'étudiant était entièrement à charge; s'il a quitté ses parents, par exemple, ces derniers ne sont plus censés avoir droit à cette déduction à moins qu'ils ne lui apportent un soutien

---

(1) Discours du budget, 1978-79, ministre des Finances, p. 39.

(2) Bulletin d'interprétation, IT 224R du 18 juillet 1977.

financier. Il y a sûrement ici un problème de coordination entre l'application de la Loi des prêts et bourses et les lois fiscales.

2e partie

ETUDE DE LA LOI DES PRETS ET BOURSES

La Loi des prêts et bourses aux étudiants (1), qui fut sanctionnée le 9 décembre 1966, visait essentiellement à aider les étudiants moins fortunés et à favoriser l'accessibilité aux études supérieures. Auparavant, sous l'ancienne législation, une bourse, dont une partie devait être redonnée après les études, était octroyée avant de pouvoir bénéficier d'un prêt (2). Aujourd'hui, l'endettement préalable est nécessaire, sauf dans certains cas, avant de se voir accorder une bourse qui est cependant complètement gratuite (3).

A-t-on aggravé la situation des étudiants en les obligeant à contracter un emprunt avant d'avoir droit à une bourse? Malgré les apparences, ce serait plutôt le contraire qui s'est produit. En effet, avant la Loi de 1966, les montants octroyés aux étudiants provenaient du budget du ministère de l'Education. Etant donné que ce budget ne pouvait pas être augmenté de façon à répondre adéquatement aux besoins des étudiants, on eut recours à cette formule nouvelle d'emprunt auprès des banques et des caisses populaire. L'aide financière peut donc être accordée à un nombre plus élevé d'étudiants et, de plus, elle peut être plus importante. Le ministère n'assume plus

---

(1) S.Q. 1966-67, C. 70

(2) Loi des bourses et prêts aux étudiants, S.R.Q. 1964, C.240, articles 3, 4 et 5.

(3) Voir article 7 de la Loi de 1966-67, modifié par l'article 5 de la Loi modifiant la Loi des prêts et bourses aux étudiants, L.Q. 1976, C.37.

tout le fardeau financier de cette aide comme il le faisait antérieurement.

Voilà pour les considérations générales. Maintenant passons à l'étude plus détaillée de la Loi. Pour ce faire, nous diviserons cette partie de notre travail en plusieurs grands thèmes. Ceux-ci reflètent les problèmes qui ont, le plus souvent, été portés à l'attention du Protecteur du citoyen. Il n'y a pas, à notre connaissance, de décision des Cours de justice sur l'interprétation de la Loi des prêts et bourses.

A) La définition du terme "étudiant"

L'article 1(c) de la Loi de 1966 définissait l'étudiant comme ceci:

> "étudiant": une personne inscrite dans une institution d'enseignement au niveau post-secondaire et dont l'occupation principale est d'y suivre en personne un cours d'études d'une durée d'au moins vingt-six semaines;

Cette définition donna lieu à de vives critiques. Notamment, en 1970, le Protecteur du citoyen commentait cet article en ces termes:

> "L'article 1c, dans son libellé actuel, empêche de considérer comme étudiant celui qui fréquente deux institutions, chacune à mi-temps, et l'étudiant inscrit en rédaction de thèse, même s'il s'y consacre à plein temps" (1).

---

(1) PROTECTEUR DU CITOYEN, Deuxième rapport annuel, (1970), Québec, p. 64.

En 1972, le Protecteur du citoyen revenait à la charge en disant que:

> "les critères d'établissement du statut d'étudiant paraissent de moins en moins compatibles avec la politique des universités qui veulent introduire le système des trimestres, encourager les sessions d'été et favoriser les études à temps partiel."(1)

Cette politique gouvernementale pénalisait surtout les étudiants qui ne pouvaient pas poursuivre leurs études durant toute l'année scolaire. Par exemple, celui qui abandonnait ses études avant la fin de la première session n'avait droit qu'à un prêt (2).

Depuis la Loi de 1976 (L.Q. 1976, C.37, art. 1), le ministère de l'Education a décidé d'appliquer aux étudiants un mode d'émission de l'aide financière proportionnel au nombre de leurs sessions. Dans les nouveaux Règlements des prêts et bourses aux étudiants (3), on définit ainsi le terme "étudiant" à l'article 1(h):

> "étudiant" ou "étudiant à plein temps": une personne inscrite à temps complet dans une institution d'enseignement au niveau post-secondaire et dont l'occupation principale est d'y suivre un cours d'études reconnu par le ministre d'une durée d'au moins treize semaines pendant une même session;

Cela résout bien des difficultés mais cette définition ne tient pas encore compte des étudiants à temps partiel qui pourraient

---

(1) Id., Quatrième rapport annuel (1972), Québec, p. 58.

(2) Voir PROTECTEUR DU CITOYEN, Huitième rapport annuel (1976) (livre second), Québec, pages 79 et 81.

(3) (1977) 109 G.O., Partie II, 581, (no 6, 9 février 1977).

avoir besoin d'aide financière. Sont oubliés aussi les étudiants qui fréquentent deux institutions, chacune à mi-temps. Par ailleurs, contrairement à l'ancien article 1(c) (1), on ne mentionne pas que ces cours doivent être suivis en personne. Est-ce que cela voudrait dire que les étudiants qui suivent des cours par correspondance pourraient être admis? Possiblement, car cette définition ne les exclut pas.

B) Les intérêts à la charge de l'étudiant

Pendant que l'emprunteur est étudiant, c'est normalement le gouvernement qui va payer à l'institution de crédit l'intérêt sur le solde de ce prêt (2). Cependant, en 1976, on a prévu la possibilité que cet intérêt soit payé par l'emprunteur lui-même (3). Dans quels cas cela peut-il se produire? Avant l'adoption de la nouvelle loi de 1976, en commission plénière, l'ex-ministre d'Etat à l'Education (Bernard Lachapelle) répondit à cette question en disant que le but de cette disposition était de prêter à un étudiant qui, autrement, n'aurait pas eu le droit de recevoir d'aide. Cela va s'appliquer, par exemple, en chirurgie dentaire, ou dans certaines autres spécialités, où les étudiants doivent acquérir des équipements pour leurs propres fins, qui servent à leurs études mais qui vont leur rester par la suite (4).

---

(1) Loi des prêts et bourses aux étudiants, S.Q. 1966-67, C.70, art. 1(c).

(2) Id., article 5, alinéa 1.

(3) Loi modifiant la Loi des prêts et bourses aux étudiants, L.Q. 1976, C.37, articles 2 et 3.

(4) Voir Journal des débats, vol. 17, no 56 (le mardi 29 juin 1976), p. 1850.

Cette disposition ne s'applique donc qu'à des cas exceptionnels. Elle ne peut pas être généralisée.

C) Les étudiants décédés

Par l'article 4 de la Loi de 1976 (1), on a établi que, lors du décès de l'étudiant emprunteur, c'était au gouvernement de rembourser les montants dus à l'institution de crédit. On n'intentera plus de recours contre la succession de l'étudiant décédé comme cela se faisait auparavant (2).

D) Les bourses pour mérite exceptionnel

L'article 7 de la Loi de 1976 (L.Q. 1976, C.37) prévoit la possibilité d'octroyer une bourse même si un prêt n'a pas été accordé préalablement. Une bourse peut être accordée "par voie de concours, en considération du mérite exceptionnel d'un étudiant et du programme d'études poursuivi".

En commission plénière, devant les critiques formulées par M. Marcel Léger qui craignait que l'attribution de ces bourses donne lieu à du patronage, M. Bernard Lachapelle (alors ministre d'Etat à l'Education) répliqua que la réglementation était à venir. Cependant, il pouvait certifier que le mécanisme ressemblerait à celui qui prévaut dans le cas des bourses d'études pour l'enseignement supérieur(3).

---

(1) Supra, note 3, page 63.

(2) Voir, par exemple, PROTECTEUR DU CITOYEN, Huitième rapport annuel (1976) (livre second), Québec, pages 84 et 85.

(3) Supra, note 4, page 63.

Depuis ce temps, à notre connaissance, aucune réglementation n'a été adoptée à ce sujet.

E) Les fausses déclarations

L'article 10 de la Loi n'a pas été modifié en 1976 et se lit comme suit:

> "L'étudiant qui, en vue d'obtenir un certificat ou une bourse, fait sciemment une fausse déclaration doit, le cas échéant, rembourser au gouvernement les montants que celui-ci a déboursés en conséquence de la délivrance de ce certificat et le montant de la bourse obtenue; cet étudiant ne peut obtenir un certificat ni une bourse pendant une période de deux ans après la date de cette déclaration".

Le Protecteur du citoyen eut à régler plusieurs plaintes à ce sujet (1). Il admit que la sanction prévue à cet article doit être appliquée mais pas indistinctement. Il faut être en présence d'une véritable fausse déclaration faite dans le but de tromper.

> "La sanction imposée, le refus de tout prêt et de toute bourse "pendant une période de deux ans après la date de la déclaration" est très lourde puisqu'elle peut équivaloir à une amende de $2,000 à $2,500 sinon provoquer l'abandon des études, et elle est en pratique imposée indistinctement dans tous les cas, quelle que soit l'importance ou la cause de l'inexactitude de la déclaration et sans considération de la bonne ou mauvaise foi du déclarant" (2).

---

(1) Voir, par exemple, Deuxième rapport annuel (1970), pages 208 à 211; Troisième rapport annuel (1971), pages 71 et 72; Quatrième rapport annuel (1972), pages 67 et 68.

(2) Deuxième rapport annuel (1970), page 65.

Cette situation s'est améliorée en 1971 car le Protecteur du citoyen déclara ceci dans son rapport annuel:

> "C'est que le service responsable a accepté de modifier certaines de ses normes, s'est employé à mieux renseigner sa clientèle et a tenté de limiter les possibilités de fausses déclarations, si sévèrement sanctionnées, en corrigeant les lacunes de son formulaire et en exigeant de l'étudiant lui-même, et aussitôt que possible, la production de pièces justificatives." (p. 59)

Il reste à espérer que les recommandations du Protecteur du citoyen continuent à porter fruit.

F) Les revenus des étudiants durant l'été

Le Protecteur du citoyen, dans son rapport annuel pour 1974, établit bien le principe qui guide le ministère de l'Education au sujet de cette contribution personnelle obligatoire de l'étudiant.

> "Dans l'état actuel de la législation, le service doit tenir compte d'une contribution personnelle de l'étudiant et seul celui qui a été empêché de travailler pour des raisons de force majeure peut s'en voir exempté. De même qu'il ne suffit pas qu'un étudiant ait été privé de tout revenu d'emploi pour qu'il puisse réclamer une exemption, de même et, en fait, à plus forte raison ne suffit-il pas qu'il ait uniquement de la difficulté à obtenir de son employeur le paiement de ce qui lui est dû." (page 72)

Cette contribution personnelle est prévue spécifiquement aux articles 7(4) et 10(4) des Règlements des prêts et bourses (1). Les deux alinéas sont les mêmes:

---

(1) Supra, note 3, page 62.

> "4) de sa contribution personnelle évaluée en fonction de ses ressources et de la situation dans laquelle il est placé;"

L'expression "situtation dans laquelle il est placé" est très générale et mériterait peut-être d'être précisée sans pour autant la limiter à des cas particuliers. Cette expression pourrait couvrir la catégorie, par exemple, des étudiants qui suivent des cours à plein temps durant l'été. En ce cas, le Protecteur du citoyen a permis de faire en sorte que la règle du revenu présumé ne s'applique pas (1).

G) La contribution des conjoints

Cette contribution est prévue aux articles 7(5)(b) et 10(5)(a) des Règlements des prêts et bourses. Le terme "conjoint" est défini à l'article 1(c) des Règlements:

> "conjoint": l'homme et la femme qui sont mariés, ou qui vivent ensemble maritalement et ont un ou des enfants à charge;

Sont donc exclus de cette définition ceux qui vivent ensemble maritalement mais qui n'ont pas d'enfant à charge.

Quant à l'évaluation de la contribution du conjoint, elle est "en fonction de ses ressources et de la situation dans laquelle il est placé", comme c'était le cas pour la contribution personnelle de l'étudiant. Les mêmes commentaires s'y appliquent.

---

(1) Voir PROTECTEUR DU CITOYEN, Deuxième rapport annuel (1970), p. 218.

H) La contribution des parents

Quant l'étudiant n'est pas autonome selon les paragraphes 1, 3, 4 et 5 de l'article 4 des Règlements des prêts et bourses, une contribution des parents est présumée (article 7(5)(a) des Règlements). Cette contribution est évaluée selon les ressources des parents, leurs charges familiales et le nombre de leurs enfants aux études.

Naturellement, quand le père est en chômage (1), à la retraite (2), ou assisté social (3), on ne peut pas présumer que sa contribution serait la même que s'il travaillait.

> "Dans l'état actuel de la législation, le Service est tenu de présumer une contribution des parents aux frais d'éducation de leurs enfants. Sans doute est-il opportun qu'il accepte parfois de ne pas tenir compte de cette présomption, mais il est essentiel qu'il ne s'y résigne que dans les cas très exceptionnels où la rupture de l'étudiant avec sa famille s'est produite dans des circonstances tout à fait spéciales et paraît définitive. S'il agissait autrement, il favoriserait invariablement les abus et les inégalités de traitement, et risquerait d'introduire l'arbitraire." (4)

Dans le même ordre d'idée, pourrait-on exiger une contribution du second mari de la mère d'un étudiant? Le Protecteur du citoyen, dans son rapport de 1974 (5), a soutenu qu'il s'agissait là d'un cas exceptionnel. Par ailleurs, il n'a pas accepté de prétendre

---

(1) Id., p. 219 (Par. 249).

(2) Id., Premier rapport annuel (1969), p. 195 (par. 128).

(3) Id., Sixième rapport annuel (1974), p. 67 (par. S-25).

(4) Id., Troisième rapport annuel (1971), p. 72 (par. S-115).

(5) pages 70-71 (par. S-32).

que tout étudiant vivant maritalement avec une autre personne était, de ce fait, autonome (1).

Bien des cas exceptionnels ont ainsi dû être réglés par l'intermédiaire du Protecteur du citoyen. Auparavant, il avait fallu passer par l'étape de la révision car, à l'étape initiale, ces cas sont rarement, pour ainsi dire jamais, étudiés à fond. Pourtant, ce sont ceux qui en ont le plus besoin.

I) La révision

Comme il est dit précédemment, cette étape est nécessaire dans le cas des situations exceptionnelles (2).

> "C'est ainsi que les décisions du service sont pour tout un groupe d'étudiants – souvent d'ailleurs les plus démunis – cause certaine de surprise et de mécontentement, au moins temporaire, que la seule présence d'un processus de révision ne pourrait éviter. Je ne crois pas que la possibilité d'un recours puisse couvrir pleinement le désavantage d'une décision erronée au point de départ, et je ne parviens pas à me convaincre que la mécanisation des procédés rende cette situation complètement inévitable." (3)

De plus, lors de la révision elle-même, il se glisse des erreurs comme, par exemple, le fait de ne pas tenir compte de certaines pièces comprises dans le dossier (4), de se limiter aux motifs invoqués dans la demande de révision (5).

---

(1) p. 70 (par. S-31).

(2) Voir, par exemple, PROTECTEUR DU CITOYEN, Sixième rapport annuel (1974), p. 67 (par. S-25) et pp. 68-69 (par. S-28).

(3) Id., p. 64

(4) Id., Septième rapport annuel (1975), p. 68 (par. S-41).

(5) Id., pp. 67-68 (par. S-40).

> "Il est normal que le ministère compte sur la participation des services internes des diverses institutions pour aider les étudiants à formuler leur demande de révision. Mais il serait malheureux qu'en contrepartie il se contente d'examiner les demandes passivement, en s'arrêtant uniquement aux motifs clairement invoqués, introduisant par le fait même un formalisme plus grand encore que celui aujourd'hui admis par une cour de justice." (1)

J) Les demandes tardives

Une règle à ce sujet a été clairement exprimée par le Protecteur du citoyen dans son rapport pour l'année 1972:

> "Il est essentiel à la bonne marche d'un service de cette importance que des règles relatives aux formalités de présentation des demandes soient imposées, mais il est excessif de n'admettre aucune exception à cette règle lorsque les circonstances le justifient pleinement et que l'acceptation tardive ne mettrait nullement en péril l'efficacité administrative du service." (p. 69)

Par exemple, on accepta le cas d'un étudiant qui s'était fié au service d'aide de son institution pour acheminer sa demande (2). On peut citer aussi le cas d'une jeune fille qui avait rempli, par inadvertance, le formulaire préparé au nom de sa soeur et qui, s'apercevant de son erreur, renvoie le bon formulaire mais après la date limite de réception (3).

K) Les immigrants et assistés sociaux

Ces deux catégories de personnes méritent d'être étudiées

---

(1) Id., Cinquième rapport annuel (1973), p. 144.

(2) Id., Sixième rapport annuel (1974), p. 67 (par. S-26).

(3) Id., Deuxième rapport annuel (1970), p. 216 (par. 236).

à part, car elles font face à des difficultés particulières.

Pour avoir droit à un prêt et à une bourse, l'immigrant doit détenir un certificat d'immigrant reçu depuis plus d'un an (article 2(a) du Règlement). On exige de lui une contribution personnelle, comme pour tout étudiant, mais aussi une contribution de celui qui l'a parrainé (articles 7(5)(d) et 10(5)(c) des Règlements). Cette contribution du parrain n'est prévue que pour une période de cinq ans. Nous avons déjà traité de cette question en première partie.

Le Protecteur du citoyen eut à régler le cas d'un immigrant qui se voyait refuser une aide financière au motif que ses revenus personnels étaient suffisants. Le Protecteur du citoyen conclut qu'un traitement particulier devait lui être attribué car il avait été accepté comme immigrant au Canada en vertu du "Projet 97" et avec la mention "étudiant" comme emploi projeté. On ne devait donc pas lui demander une contribution personnelle élevée (1).

Un autre cas avait trait à un immigrant reçu comme "indépendant" aux termes de l'article 32 de la Loi sur l'immigration. Dans cette situation, on exigea de lui une contribution très grande (2).

Nous avons noté plus haut que la contribution exigée du parrain se limite à une période de cinq ans au Québec alors que le parrainage lui-même peut s'étendre jusqu'à dix ans, selon le nouveau Règlement sur l'immigration de 1978.

---

(1) Id., Septième rapport annuel (1975), pp. 69-70 (par. S-43).

(2) Id., Huitième rapport annuel (1976) (livre second), pp. 85-86, (par. 62).

Quant aux assistés sociaux, le ministère de l'Education voudrait bien que ce soit le ministère des Affaires sociales qui s'en occupe (1) pour leur procurer les sommes nécessaires à la satisfaction de leurs besoins de subsistance. Quant au recouvrement d'une dette qui a été contractée par un étudiant qui ne peut rembourser, sous peine de devenir assisté social, il reste à espérer que la Procédure de recouvrement des prêts, mentionnée à la page 84 du rapport de 1976 (livre second) du Protecteur du citoyen, devienne une disposition réglementaire. Par cette Procédure, on prévoit la possibilité de radiation d'une dette quand les délais de remboursement totalisent deux ans.

---

(1) Id., p. 79 (par. 56)

3e partie

LES RECOURS CONFERES A L'ETUDIANT

Nous avons vu à plusieurs reprises que l'étudiant sans ressources a des recours contre les personnes qui ont envers lui une obligation alimentaire: ces personnes sont d'une part les parents ou le tuteur du mineur dans le cas d'absence des parents et, d'autre part, le conjoint.

L'étudiant immigrant a aussi, dans certains cas, un recours en vertu de la Loi de l'Immigration.

L'étudiant est susceptible d'avoir d'autres recours civils contre ses débiteurs civils s'il en est.

L'étudiant a enfin les recours qui peuvent découler de l'application de la Loi des prêts et bourses.

A) L'action alimentaire

Il s'agit du recours civil qui peut être intenté en Cour supérieure par l'étudiant soit contre ses parents ou son tuteur, soit contre son conjoint ou son ex-conjoint.

L'étudiant qui n'est pas considéré comme autonome a donc en droit strict un recours contre ses parents pour l'exécution de l'obligation alimentaire prévue par le Code civil. Ce recours n'est pas exercé souvent, il va sans dire. Néanmoins, avec l'aide juridique, il n'y a pas de raison pour que ce recours ne puisse être

pris contre des parents qui ont des moyens de subvenir aux besoins de l'étudiant et qui refusent.

Le recours alimentaire peut être joint à une requête en divorce ou en séparation de corps ou être pris séparément. Nous avons étudié précédemment les solutions auxquelles en est arrivée la jurisprudence sur ces questions.

L'étudiant marié a, quant à lui, un recours alimentaire contre son conjoint ou son ex-conjoint. Il s'agit d'un recours civil qui peut se prendre avec une requête en séparation de corps ou en divorce ou même comme recours principal et autonome dans certains cas prévus par la jurisprudence.

Il va de soi qu'il ne s'agit pas là de recours faciles à prendre sauf dans le cas où la requête pour pension alimentaire accompagne une requête en divorce ou en séparation de corps. Nous ne connaissons pas de cas, par exemple, où un étudiant aurait poursuivi ses parents non divorcés pour les forcer judiciairement à subvenir à ses besoins. Nous ne connaissons également pas de cas d'action alimentaire d'un étudiant ou d'une étudiante contre son conjoint pour le forcer, par exemple, à payer ses frais de scolarité.

L'action alimentaire de l'étudiant contre ses parents non divorcés ou non séparés de même que celle du conjoint contre son propre conjoint si le couple n'est pas séparé sont des recours assez illusoires. Dans l'état actuel de la législation, le gouvernement n'a aucun moyen de forcer l'étudiant démuni à intenter ces poursuites.

Il n'y aurait, à notre avis, qu'un seul moyen de rendre vraiment efficace ce recours, ce serait de modifier la loi afin d'autoriser, dans ces cas, le ministère à faire une avance à titre de bourse à l'étudiant, avance que le ministère se chargerait de récupérer en étant subrogé aux droits de l'étudiant.

3) Autres recours civils

Il se peut qu'un étudiant ait des débiteurs solvables ou insolvables. S'il s'agit de débiteurs solvables, il se peut que ledit étudiant, en négligeant ou refusant de prendre les recours civils qui lui sont ouverts, se prive de ressources dont il devrait normalement faire état dans une demande de certificat selon la Loi des prêts et bourses.

Evidemment, en théorie, le ministère pourrait considérer les créances d'un étudiant comme faisant partie de son actif, comme le sont les comptes à recevoir d'un commerçant. Mais à quoi cela servira-t-il de considérer ces créances comme des "ressources" si elles ne permettent pas à l'étudiant, dans l'immédiat, de subvenir à ses besoins.

En vertu de notre législation et de notre tradition juridique, il n'est guère possible de forcer une personne à exercer un recours pour se faire payer les dettes qu'on lui doit. Il n'est également pas possible de forcer une personne à percevoir un revenu qu'elle pourrait normalement percevoir: songeons, par exemple, au propriétaire d'un immeuble à logements qui néglige de percevoir les loyers. Il n'est pas possible non plus de forcer une personne à

mettre en valeur ses biens, à les exploiter de manière à en tirer un revenu. Toutefois, dans ces derniers cas, que le ministère se fasse autoriser par règlement à établir d'office un revenu présumé ou approximatif; il faut pour cela que le règlement oblige le requérant à déclarer tous ses biens immeubles ou, de façon générale, tous ses actifs.

Quant au cas où un étudiant néglige ou refuse d'exercer les recours que la loi lui offre pour se faire payer une dette, la seule solution serait de prévoir dans la loi l'obligation expresse pour cette personne de déclarer ses créances sous peine de pénalités sévères. Par exemple, la Loi de l'aide sociale (L.Q. 1969, C.63), à son article 12, a prévu cette situation.

> "12. L'aide sociale peut être refusée, discontinuée, suspendue ou réduite dans le cas de toute personne qui sans raison suffisante:
>
> d) refuse ou néglige d'exercer les droits et recours qui lui appartiennent;
>
> e) refuse ou néglige de se prévaloir des avantages dont elle peut bénéficier en vertu de toute autre loi;"

L'article 13 de cette loi permet d'accorder de l'aide sociale sous forme de prêt à une personne qui peut y avoir droit en attendant les sommes d'argent qui vont "lui provenir de la réalisation d'un droit ou de la liquidation d'une affaire".

> "13. Une personne peut bénéficier de l'aide sociale en attendant le versement d'une somme qui doit lui provenir de la réalisation d'un droit ou de la liquidation d'une affaire, si elle est autrement admissible à l'aide sociale; elle assume alors l'obligation de rembourser, jusqu'à concurrence des sommes d'argent ou de la valeur des biens qu'elle recevra, le montant de l'aide qui lui est ainsi accordée et le gouvernement est alors subrogé aux droits de cette personne jusqu'à concurrence du montant de ces sommes et de la valeur de ces biens. Ce montant peut, en tout temps, être recouvré à titre de dette due au trésor public".

On pourrait donc s'inspirer de ces dispositions pour inciter les étudiants à exercer leurs autres droits et recours avant de demander une aide financière au ministère de l'Education.

C) Les recours contre le ministère

La Loi des prêts et bourses ne prévoit aucun recours spécifique contre les décisions prises en application de cette loi. Il faut donc se tourner vers le droit commun pour connaître par quels moyens un étudiant peut contester les décisions dont il n'est pas satisfait.

Notre Droit administratif reconnaît cinq types de pourvoi contre les décisions de l'Administration: le pourvoi parlementaire, la plainte devant le Protecteur du citoyen, le pourvoi administratif, le pourvoi quasi-judiciaire et le pourvoi judiciaire (1).

1) Le pourvoi parlementaire

Le pourvoi parlementaire est expressément consacré par l'article 21 de la Charte des droits et libertés de la personne.

> "Toute personne a droit d'adresser des pétitions à l'Assemblée Nationale pour le redressement de griefs".

Un étudiant insatisfait peut toujours demander à son député de poser une question en Chambre au ministre. Ce pourvoi est illusoire car rarement les parlementaires s'intéressent aux cas particuliers à moins qu'il ne s'agisse de scandale grave.

---

(1) Sur l'ensemble de ces questions, voir R. Dussault, "Traité de Droit administratif canadien et québécois", P.U.L. 1974, tome II, pp. 988 à 1064; Pépin et Ouellette "Précis de contentieux administratif", éd. Thémis, Montréal, 2e éd., 1977, pp. 185 à 219, 289 à 305.

2) La plainte devant le Protecteur du citoyen

Le Protecteur du Québec a, en des termes non équivoques, défini ainsi sa mission:

> "Le Protecteur du citoyen n'est ni un parlementaire, ni un ministre, ni un juge mais tout simplement un citoyen dont les pouvoirs d'enquête et de recommandation ont été législativement institutionnalisés et organisés de façon nouvelle. J'estime que l'Assemblée Nationale, en me nommant, n'a rien fait d'autre que de reconnaître ce droit de regard à un citoyen au nom de tous les autres. En instituant un Protecteur, elle a reconnu à travers un citoyen, le droit de chacun de contrôler directement, lui-même, les décisions administratives qui le concernent en tant qu'individu, membre de la collectivité" (1).

Ces considérations sur la nature même de l'institution nous paraissent de la plus haute importance et permettent de situer le Protecteur du citoyen par rapport aux autres types de contrôle de l'Administration. D'une part, le Protecteur n'est pas une Cour d'appel administrative; ce n'est pas une Cour de justice par la nature de ses pouvoirs et ses conditions de fonctionnement. Aussi, ne faut-il pas se scandaliser si l'Administration n'obéit pas aussi promptement au Protecteur qu'à la Cour d'appel ou à la Cour supérieure. D'autre part, le Protecteur du citoyen chez nous n'est pas un "commissaire parlementaire" ou un prolongement du Parlement à titre de service d'enquête et de recommandation comme l'est le "Parliamentary Commissionner" anglais ou le Médiateur français. Notre Protecteur est saisi directement par les administrés et non par les députés comme en Angleterre ou en France. Il entre en contact direct avec l'Administration et rend ses

---

(1) (1970) Revue du Barreau, p. 69.

comptes directement à l'administré après avoir exercé, par voie de recommandations, sa censure sur les actes ou comportements de l'Administration.

Nature et portée du contrôle exercé

La mission du Protecteur du citoyen consiste, d'une part, à dénoncer, après enquête, les situations dans lesquelles un ou des administrés ont été lésés "parce qu'un fonctionnaire, officier ou employé ne s'est pas conformé à la loi, a agi de façon déraisonnable, injuste, abusive ou de manière discriminatoire, a manqué à son devoir ou fait preuve d'inconduite ou de négligence, a commis une erreur de droit ou de fait, ou, dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, a agi dans un but injuste, en se fondant sur des motifs qui ne sont pas pertinents..." (art. 26). Ce contrôle porte donc sur la légalité au sens large, sur les actes et comportements fautifs, sur les actes "déraisonnables" ou fondés sur des motifs non pertinents. Il s'agit d'un contrôle de type principalement objectif, mais pas exclusivement: lorsqu'il déborde sur l'opportunité, il ne s'agit cependant pas de la même opportunité que celle existant dans le contrôle parlementaire ou dans le contrôle intra-administratif, l'Ombudsman cherchant le plus possible à s'interdire les appréciations purement subjectives et du domaine de l'opinion.

Après cette dénonciation, et même sans qu'il y ait dénonciation au sens strict, le Protecteur est habilité à adresser des recommandations à l'Administration et à requérir d'être informé des mesures envisagées par cette dernière; il peut même revenir à la

charge auprès du Conseil des ministres et l'Assemblée nationale, ce qu'il ne semble pas avoir fait jusqu'ici. Ces recommandations, dont les unes sont formelles et les autres informelles, ont soit un caractère réparateur, tel le retrait d'un acte illégal, la cessation d'un comportement illégal ou fautif, la modification d'une attitude répréhensible, le versement d'une indemnité; ou soit un caractère préventif tel la modification pour l'avenir d'une pratique jugée répréhensible ou déraisonnable, la modification d'une législation ou d'une réglementation qui paraît être la cause véritable du préjudice subi par l'administré; dans ce dernier cas, la loi parle expressément "d'injustice en raison de la teneur d'une loi ou d'un règlement" (art. 27).

Le Protecteur du citoyen entend les plaintes de tout citoyen, personne morale ou groupe de citoyens contre des décisions des ministères dans l'exercice de leurs fonctions administratives, ce qui couvre toutes les décisions prises par le Service des prêts et bourses car, à notre avis, ces décisions n'ont pas de caractère quasi-judiciaire au sens où l'entend le Droit administratif. Si la fonction était quasi-judiciaire, le Protecteur ne pourrait censurer que la procédure (art. 13).

L'intérêt pour agir doit être suffisamment personnel, non vexatoire ou "frivole" (art. 18); en 1971, quatre-vingt-dix-sept (97) plaintes ont été rejetées pour ce motif, quatre-vingt-cinq (85) en 1972 et vingt-cinq (25) en 1973.

Quant à la plainte elle-même, la loi stipule qu'elle doit être rejetée s... le requérant dispose, en vertu d'une loi, d'un appel

ou d'autres recours également adéquats (art. 17). Cette condition d'absence de recours parallèle, Monsieur Marceau l'a interprétée de façon libérale (276 plaintes rejetées en 1971, 234 en 1972 et 107 en 1973). Sont pour lui également adéquats les recours devant les Tribunaux administratifs spécialisés ainsi que les recours devant les Tribunaux d'arbitrage qui, en vertu du Code du travail et des conventions collectives, offrent une protection juridictionnelle très étendue aux fonctionnaires et agents publics syndiqués (85% des fonctionnaires, 75% des policiers); en principe, tout le régime disciplinaire et presque la totalité des mesures administratives affectant la situation des fonctionnaires auraient dû être exclus, mais le Protecteur s'est tout de même saisi d'affaires de ce genre (Rapport 1971, pp. 154-155). Par ailleurs, il a estimé non "également adéquats" les recours de droit commun devant un tribunal judiciaire à cause des délais plus longs, des formalités plus lourdes et des coûts plus élevés. Si le requérant a déjà intenté une action en justice ou donné mandat à un avocat à cette fin, le Protecteur rejette la plainte pour ce motif.

Un délai d'un an est fixé par la loi pour formuler une plainte mais le Protecteur peut relever de forclusion s'il estime que le requérant a été empêché d'agir avant. Lorsqu'un recours hiérarchique a été porté, le délai court depuis la réception de la réponse à ce recours "chaque fois que l'appel à l'autorité supérieure avait été fondé sur des motifs suffisamment articulés et que la possibilité d'obtenir une décision différente n'était pas illusoire" (1).

---

(1) PROTECTEUR DU CITOYEN, Rapport 1969, p. 51.

En 1971, seulement 41 plaintes sur 5,203 furent rejetées pour tardivité; en 1972, 36 sur 5,758; en 1973, 37 sur 5,320.

Quant à la forme, si l'écrit est exigé, la loi fait un devoir au Protecteur et à son personnel d'apporter leur aide aux administrés qui le réclament pour la formulation de leur plainte. Le Protecteur a pour politique d'exiger un contact direct avec un plaignant lorsque la requête est formulée par un intermédiaire.

Les caractéristiques de la procédure

La procédure est de type inquisitorial. Le Protecteur ou l'un de ses adjoints dirige l'instruction et dispose de moyens importants conformément à la Loi des commissions d'enquête qui lui est applicable.

La question du fardeau de la preuve soulève cependant une difficulté et les attitudes des divers ombudsmen varient sur le sujet. Quant à l'attitude du Protecteur, elle est plutôt ambiguë ou flottante: "d'une part, écrit-il il faut bien présumer que le plaignant a raison pour accepter de procéder à une enquête sur la seule dénonciation, et, d'autre part, une enquête pourrait être difficilement sérieuse et valable si elle n'était conduite avec impartialité" (1). A la lecture des rapports annuels, il n'est pas facile de distinguer les cas dans lesquels le Protecteur exige que le requérant apporte lui-même des moyens de preuve au sens strict et ceux dans lesquels il les recherche lui-même par son enquête ou en laisse l'entière charge au fonctionnaire.

---

(1) PROTECTEUR DU CITOYEN, Rapport 1969, p. 68

La procédure mise en oeuvre ici n'a pas peut-être le caractère contradictoire au sens strict tel qu'on le retrouve devant un tribunal, bien qu'elle en comporte les éléments essentiels. L'enquête du Protecteur n'a pas dans notre droit de caractère quasi-judiciaire, avec la conséquence que le respect de la règle "audi alteram partem" ne s'impose pas au-delà de l'obligation prévue à l'art. 25 qui prévoit que le Protecteur "doit avant de terminer son enquête, inviter le fonctionnaire, l'officier ou l'employé en cause à se faire entendre s'il considère la plainte fondée"; "il doit aussi en aviser le chef du ministère ou de l'organisme intéressé et l'inviter à se faire entendre".

La loi stipule par ailleurs que l'enquête a un "caractère privé", ce qui signifie que le Protecteur non seulement n'est pas tenu, mais n'a pas le pouvoir de procéder en audience publique.

Quant aux modalités de l'enquête, le Protecteur du citoyen a la plus grande liberté dans le choix des mesures d'instruction. Il favorise surtout les contacts personnels directs avec les fonctionnaires et chefs de service, car c'est par là qu'il joue son rôle de conciliateur et exerce à plein sa magistrature de persuasion. On peut distinguer quant à ses méthodes de travail principalement quatre façons de procéder qui correspondent aux difficultés des affaires: il y a tout d'abord la simple étude d'une plainte qui ne pose que des questions de recevabilité; il y a, ensuite, les dossiers qui ne soulèvent que des difficultés mineures pouvant se régler par communication téléphonique ou épistolaire; il y a aussi les dossiers qui exigent une enquête plus poussée par contact direct avec les fonctionnaires (ou autrement), mais sans recours à des moyens coercitifs;

il y a enfin les affaires pour lesquelles le Protecteur devra utiliser les moyens que lui fournit la loi des commissions d'enquête, pouvoir qu'il s'est d'ailleurs refusé d'employer jusqu'à présent.

Cette loi constitue pour lui une réserve de moyens énergiques qui ont de quoi faire réfléchir les fonctionnaires récalcitrants. D'une part, elle l'autorise à requérir la comparution de toute personne et à l'interroger sous serment sous peine des sanctions prévues par le Code de procédure civile pour outrage au tribunal (fortes pénalités et emprisonnement). Elle lui permet, sous les mêmes menaces de sanction, d'exiger la production de tout document ou écrit. Tout comme devant un tribunal civil, le ministre ou le sous-ministre intéressé peut s'y opposer au motif qu'une telle divulgation serait contraire à l'ordre public; mais c'est en définitive le tribunal, et en l'occurrence le Protecteur, qui appréciera s'il peut ou non passer outre à cette objection (art. 24 de la loi rendant applicable l'art. 308 du Code de procédure civile).

3) Le pourvoi administratif

Le pourvoi administratif est tout d'abord celui qui s'exerce en portant une décision d'une autorité administrative inférieure devant une autorité administrative supérieure pour la faire réviser; ce peut être le cas aussi de la décision d'une autorité décentralisée portée devant une autorité de tutelle. Dans le premier cas le pourvoi n'a pas besoin d'être expressément prévu par la loi; il découle du pouvoir hiérarchique détenu par l'autorité supérieure; dans le second cas il doit être expressément prévu par la loi.

Par le pourvoi administratif, un étudiant peut toujours porter une décision du directeur du service des prêts et bourses devant le sous-ministre ou le ministre. On conçoit que ce recours conserve un caractère exceptionnel à cause de conséquences qui peuvent en résulter au plan des relations interpersonnelles au sein de la hiérarchie administrative; le supérieur hiérarchique aura tendance à respecter la décision de celui qui bénéficie d'une délégation de pouvoir. Ce recours n'est tout de même pas impossible mais, comme il est rarement aménagé procéduralement, il est peu exercé.

Par pourvoi administratif, on peut entendre enfin le recours en révision qui peut être intenté devant l'autorité même qui a rendu la décision. Ce pourvoi n'a pas besoin d'être prévu expressément dans la loi ou un règlement sauf si la décision prise a un caractère quasi-judiciaire. Dans le cas de décision administrative, il est toujours possible d'instituer par simple directive ou par la pratique un recours en révision. Dans l'intérêt des administrés il est préférable que ce recours soit bien organisé. La portée de ce recours n'a jamais été précisée par la jurisprudence; on présume qu'elle peut porter sur toute question de droit ou de fait.

Dans le cas des décisions prises sur la Loi des prêts et bourses, ni la Loi ni le Règlement ne prévoit de mécanisme de révision administrative. C'est donc le droit commun qui s'applique, c'est-à-dire la révision de facto instaurée par directive ou pratique administrative.

4) Le pourvoi quasi-judiciaire

Le pourvoi quasi-judiciaire est celui qui est connu sous le nom d'appel à un tribunal administratif d'appel; le terme appel est quelque fois remplacé par révision mais la réalité est la même, il s'agit d'un recours prévu expressément par une loi et qui est intenté devant un tribunal administratif d'appel, c'est-à-dire un tribunal autre qu'une Cour de Justice. Toutefois par extension il arrive que l'on considère l'appel statutaire qui peut être intenté devant un juge ou trois juges de la Cour provinciale ou devant la Cour provinciale elle-même comme un recours assimilable à l'appel devant un tribunal administratif.

L'appel peut être limité aux questions de droit ou être ouvert à toute question de fait ou de droit. De façon générale la jurisprudence n'autorise pas un tribunal administratif d'appel à substituer purement et simplement son opinion à celle d'une autorité administrative pour des raisons d'opportunité; cette dernière doit avoir commis une erreur de droit ou de fait pour voir sa décision annulée ou modifiée.

5) Le pourvoi judiciaire

Il s'agit ici des recours qui peuvent être intentés en vertu du Code de Procédure civile pour contester la légalité d'une décision administrative ou forcer une autorité administrative à agir; ces recours peuvent être également intentés contre une décision prise par un tribunal ou organisme quasi-judiciaire. Ces recours sont intentés en Cour supérieure;

il s'agit principalement de l'action en nullité, de la requête pour jugement déclaratoire, du mandamus, de l'injonction, de la requête pour l'émission d'un bref d'évocation, etc...

Dans le cas de décision prise sous la Loi des prêts et bourses, les recours les plus appropriés sont la requête pour jugement déclaratoire, l'action en nullité accompagnée ou non de l'injonction interlocutoire ou permanente et le mandamus. Les aspects de la légalité d'une décision ou d'une décision négative qui peuvent être soulevés sont:

- le fait que la décision est contraire à la loi en ce sens que l'auteur aura excédé sa juridiction, l'aura outrepassée;
- le fait que la décision est entachée d'une irrégularité procédurale grave;
- le fait que la décision constitue un abus de pouvoir c'est-à-dire qu'elle a été prise par mauvaise foi, pour des considérations non pertinentes, dans un but autre que celui que poursuit la loi, que la décision est discriminatoire, que la décision est complètement déraisonnable ou absurde...

On constate que le pourvoi judiciaire accorde à l'administré une protection très grande contre l'arbitraire sous toutes ses formes. Toutefois, on constate également que les étudiants n'y ont guère eu recours jusqu'ici malgré l'existence de l'aide juridique. Certes, la multiplicité et la complication des recours, les lenteurs de la justice, les difficultés qu'éprouve l'administré à faire une preuve convaincante contre l'Administration sont des obstacles à une protection judiciaire efficace.

Au Québec, ce n'est que très récemment que le gouvernement s'est décidé à donner un coup de barre en vue d'améliorer le contrôle judiciaire traditionnel exercé par la Cour supérieure. En 1966, le nouveau Code de procédure n'a rien apporté de vraiment nouveau. En décembre 1976, le Comité sur la révision judiciaire remet au Ministre de la justice un rapport préliminaire dans lequel il propose la simplification des recours et une amélioration considérable de la procédure. La réforme proposée est à l'étude et donnera bien vraisemblablement dans un avenir rapproché, une amélioration de notre système de contrôle judiciaire de droit commun exercé par la Cour supérieure.

CONCLUSION

Dans le droit administratif contemporain, on constate un degré de sensibilisation élevé à la nécessité de protéger l'administré contre l'arbitraire. D'un côté, des efforts sont faits pour améliorer et simplifier le contrôle judiciaire exercé par les Cours de justice. De l'autre, on constate une prolifération d'instances ou tribunaux administratifs d'appel qui donnent à l'administré une seconde chance de faire valoir ses prétentions, soit sur des questions de droit ou soit sur des questions de fait. Enfin le créateur d'un poste d'ombudsman ou Protecteur du citoyen a offert au citoyen un moyen facile pour faire censurer toute forme d'arbitraire ou toute décision inéquitable rendue par l'Administration.

On a assisté au Québec depuis une dizaine d'années à la création de nombreux tribunaux administratifs d'appel, qu'il s'agisse d'organismes à caractère collégial ou d'instance composée de juges de la Cour provinciale, ou de la Cour provinciale elle-même agissant en instance d'appel. Quelques

exemples suffiront pour nous en convaincre.

TITULAIRE D'UN POUVOIR DECISIONNEL	TRIBUNAL D'APPEL
- Ministre du Revenu (impôt)	Cour provinciale
- Ministre des richesses naturelles (droits sur les mines)	Cour provinciale
- Régie de l'Assurance-récolte	Cour provinciale
- Office de Protection du consommateur	1 juge Cour provinciale
- Surintendant des Assurances (art. 366)	1 juge Cour provinciale
- Commission des valeurs mobilières	3 juges Cour provinciale
- Bureau de révision évaluations foncières	Cour provinciale
- Ministre Tourisme, Chasse et Pêche (loi des agents de voyage)	3 juges Cour provinciale
- Ministre de la Justice (loi des huissiers)	1 juge Cour provinciale
- Ministre Richesses naturelles (loi des produits pétroliers)	1 juge Cour provinciale
- Ministre Affaires culturelles (loi de l'accréditation des librairies)	3 juges Cour provinciale
- Inspecteur en chef(loi matériaux rembourrage)	1 juge Cour provinciale
*	*
- Administrateurs des loyers	Commission des Loyers
- Fonctionnaires du Min. Affaires sociales	Commission Affaires sociales
- Régie des rentes	Commission Affaires sociales
- Commission Accidents travail	Commission Affaires sociales
- Régie Assurance-automobile	Commission Affaires sociales
- Régie entreprises construction	Tribunal du Travail
- Commissaires-enquêteurs (Code travail)	Tribunal du Travail
- Directeur Protection environnement	Commission municipale
- Commission des transports	Tribunal des transports
- Directeur Bureau véhicules automobiles	Tribunal des transports
- Conseils disciplines corporations professionnelles	Tribunal des professions
- Conseils municipaux	Commission municipale
- Conseils municipaux	Commission de police
- Régie des mesures anti-inflation	Commission d'appel des mesures anti-inflation
*	*

La tendance québécoise est donc vraiment dans le sens de la création d'un droit d'appel soit à un tribunal administratif d'appel spécialisé, soit à un tribunal ad hoc composé d'un ou de trois juges de la Cour provinciale.

Quels sont les avantages de ce système par rapport au contrôle judiciaire exercé par la Cour supérieure? Ils sont nombreux. Premièrement, les cas d'ouverture sont plus larges et moins compliqués: dans la majorité des cas ci-haut mentionnés, il s'agit d'appel au mérite; dans les autres, l'appel est limité aux questions de droit. Deuxièmement, la procédure est beaucoup plus simple que celle prévue au Code de procédure civile. Troisièmement, les membres de ces tribunaux d'appel sont habituellement spécialisés et familiers avec les affaires qui leur sont soumises; la composition multidisciplinaire de ces tribunaux est dans certains cas un avantage certain. Quatrièmement, la justice est habituellement beaucoup plus rapide et moins coûteuse devant ces tribunaux d'appel. Cinquièmement, l'accès à ces tribunaux est considérablement facilité par le fait que,dans plusieurs cas, l'administré n'a pas besoin de se faire représenter par avocat, encore que très souvent il est préférable qu'il le soit.

Par ailleurs un tribunal administratif d'appel comporte des avantages incontestables par rapport au contrôle exercé par un Ombudsman ou Protecteur du citoyen. Premièrement un tel tribunal met en oeuvre un processus appelé quasi-judiciaire qui met en application deux règles fondamentales découlant des célèbres principes de la justice naturelle: la règle "audi alteram partem" et la règle de l'impartialité quasi-judiciaire. La Charte des droits et libertés de la personne sanctionne d'ailleurs expressément ces règles de la façon suivante:

> "23. Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle".

Un tribunal doit normalement accorder une audition, suivre des règles de preuve, rendre une décision motivée en droit et en fait. Un tribunal a le pouvoir de rendre une décision exécutoire, ce qui n'est pas le cas du Protecteur du citoyen

La création d'un tribunal administratif d'appel ou d'un appel à un tribunal administratif existant est souhaitable dans le cas de législation qui implique un grand nombre de décisions administratives à l'égard d'un grand nombre d'administrés. A notre avis la Loi des prêts et bourses remplit ces conditions.

Plutôt que de créer un nouveau tribunal administratif d'appel ou de désigner un juge de la Cour provinciale pour entendre un appel, on pourrait songer à confier ces appels à la Commission des affaires sociales. Ce tribunal a manifestement l'expertise de questions analogues à celles que soulève l'application de la Loi des prêts et bourses. Ce tribunal a une excellente réputation et rend une justice qui réalise les objectifs d'une justice administrative efficace.

Outre ce droit d'appel à être créé dans la Loi des prêts et bourses, l'étudiant pourra toujours dans les cas où il semble que l'appel n'est pas le recours approprié ou adéquat saisir le Protecteur du citoyen.

Corollaire

LES PRINCIPES GENERAUX POUVANT OU DEVANT INSPIRER UNE REFORME EVENTUELLE

Les principes généraux du droit public qui doivent inspirer un système de sécurité sociale et, par le fait même, un régime de soutien financier aux études, découlent soit de la Charte des droits et libertés de la personne, soit des règles de base de notre Droit administratif.

A) Les principes découlant de la Charte

Voici les quelques articles de la Charte qui nous paraissent pertinents:

> "art. 4. Toute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur, de sa réputation."
>
> "art. 39. Tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que doivent lui apporter sa famille et les personnes qui en tiennent lieu."
>
> "art. 40. Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi à l'instruction publique gratuite."
>
> "art. 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale ou la condition sociale".

Voilà donc les principes qui devraient inspirer toute législation relative au financement des études post-secondaires. Toute

loi postérieure à la Charte qui serait contraire à la Charte est nulle à moins qu'elle contienne une disposition expresse à l'effet que la Charte ne s'applique pas. Quant aux lois antérieures à la Charte, elles peuvent déroger à la Charte mais, dans le cas d'ambiguïté, elles doivent être interprétées conformément à la Charte.

Le premier problème concerne la gratuité scolaire. Evidemment, l'esprit de la Charte favorise l'avènement de la gratuité à tous les niveaux. Toutefois, l'article 40 n'exprime finalement qu'un voeu.

Le second problème pourrait concerner les distinctions fondées sur la condition sociale. La Loi des prêts et bourses tend à faire disparaître les disparités sociales dans l'accessibilité aux études; en ce sens, cette loi est conforme à l'esprit de la Charte. Ceux qui ne peuvent bénéficier de prêts ou bourses parce qu'eux-mêmes ou leurs parents ont des ressources ne peuvent invoquer de discrimination à leur endroit.

La troisième question pourrait concerner la dignité des personnes eu égard au fait que la loi oblige des personnes majeures dont les parents ont des ressources à se retourner vers ces derniers pour leur subsistance ou leurs frais de scolarité. C'est là une question difficile à trancher. Il n'en reste pas moins qu'obliger une personne majeure à se considérer comme dépendante de ses parents n'est pas comme tel contraire à la lettre ou à l'esprit de la Charte.

Une solution à ces difficultés serait de considérer tous les étudiants majeurs comme autonomes et d'envisager le financement par l'Etat des besoins des étudiants en hypothéquant l'avenir de ces mêmes étudiants qui bénéficieront, grâce à leurs études, d'une situation financière confortable dans la société.

Si l'on part du principe que l'Etat doit favoriser l'accessibilité aux études, cela n'implique pas qu'il doive faire un cadeau. Il doit instaurer un système de financement qui rende possible la poursuite des études. La formule de prêt est à cet égard la formule idéale. Déjà, la collectivité assume une large part des coûts de l'enseignement universitaire et la totalité des coûts du collégial. Rien ne répugne à ce que l'Etat exige le remboursement intégral des sommes avancées en capital et en intérêt.

B) Certains principes de base du Droit administratif

Certaines règles de base de notre Droit administratif peuvent inspirer l'aménagement d'un régime de soutien financier aux études post-secondaires.

Le premier de ces principes est le principe d'égalité et de non discrimination. Ce principe, fréquemment reconnu par la jurisprudence, est de nos jours largement repris par la Charte des droits et libertés de la personne.

Une autre règle, qui en fait n'en est pas une, mais plutôt un objectif à poursuivre, concerne l'encadrement du pouvoir

discrétionnaire confié par la loi à l'Administration. Il est en effet souhaitable que les normes qui vont présider aux décisions affectant les droits ou intérêts des administrés soient connues des administrés, ce qui implique que des normes soient édictées par voie législative, réglementaire ou quasi-réglementaire (directives, instructions, circulaires, formulaires) et que ces normes obtiennent une publicité certaine.

Conclusion générale

Nous avons, au fil de cette étude, fait un certain nombre d'observations, voire même de recommandations. Toutefois, nous nous abstiendrons de faire des propositions de réforme plus générales.

L'application d'une loi comme l'actuelle Loi des prêts et bourses et son Règlement risque de devenir de plus en plus complexe. Par rapport aux situations claires qu'on retrouvait dans une société traditionnelle, aujourd'hui celles-ci se diversifient et se compliquent. Revoyons-les brièvement:

- avec l'augmentation considérable du nombre des étudiants au niveau collégial et universitaire, le chômage étudiant augmente forcément.

- l'augmentation considérable des divorces amène un plus grand nombre d'étudiants divorcés ou d'étudiants enfants de parents divorcés.

- le fait qu'un plus grand nombre de jeunes vivent hors de leur famille, seuls ou maritalement, complique l'analyse

de leur situation financière.

- il y a en plus ceux à qui s'appliquent la Loi de l'immigration, la Loi de l'aide sociale, la Loi de l'assurance-chômage, la Loi des accidents du travail...

- il y a le chômage des parents, les grèves...

Un tel système risque de devenir de plus en plus difficile à administrer. Il y a moyen évidemment de l'améliorer.

Une réforme radicale du système dépend d'options politiques, économiques et sociales; les options juridiques se situent dans l'ordre des moyens.

Si l'on opte pour l'accessibilité la plus large possible aux études collégiales et universitaires, indépendamment des besoins de la société en diplômés universitaires, il est évident qu'il faut instaurer la gratuité ainsi qu'un généreux système de bourses. Si l'on veut tenir compte des besoins de la société, des ressources financières disponibles et enfin du fait sociologique que l'obtention d'un diplôme universitaire constitue pour l'individu un investissement qui rapporte de façon telle qu'elle place le diplômé dans la catégorie des mieux payés de la société, on peut envisager la chose autrement. Il faut tenir compte également du fait que l'étudiant, étant majeur à dix-huit ans, aspire à l'autonomie de telle sorte que la dépendance financière des parents devient odieuse pour beaucoup.

Achevé d'imprimer à
Québec en août 1979, sur
les presses du Service des impressions en régie
du Bureau de l'Éditeur officiel
du Québec

Éditeur officiel
du Québec
**Service des
impressions
en régie**

Août 1979